



ELECCIONES 2006  
Y REFERÉNDUM:  
perspectivas diversas

---







# ELECCIONES 2006 Y REFERÉNDUM: perspectivas diversas

---

Manuel Rojas Bolaños  
Mariela Castro Ávila  
compiladores





324.7286

E38e Elecciones 2006 y Referéndum: perspectivas  
diversas / Manuel Rojas Bolaños comp., Mariela Castro  
Ávila comp. – 1<sup>a</sup>. ed. – San José, C.R.: FLACSO, 2009.  
504 p.; 24 x 16 cm.

**ISBN 978-9977-68-173-3**

1. Elecciones – Costa Rica. 2. Elecciones – Legislación.  
3. Referéndum. I. Rojas Bolaños, Manuel comp. II.  
Castro Ávila, Mariela comp. III. Título.



---

Diseño de portada: Alejandro Pacheco  
Producción editorial: Alejandro Pacheco  
Primera edición: Junio de 2009  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica  
Apartado Postal 11747, San José, Costa Rica. Tel. (506) 2224-8059  
Página Web: <http://www.flacso.or.cr>





## CONTENIDO

<b>PREFACIO</b> .....	7
<b>Elecciones y Referéndum: Un balance general</b> .....	11
<i>Manuel Rojas Bolaños</i>	
<b>Elecciones a mitad de la primera década del siglo XXI en Costa Rica</b> .....	57
<i>Ronald Alfaro Redondo</i>	
<b>Elecciones, sociedad civil, acciones colectivas y movimiento social</b> .....	93
<i>Sindy Mora Solano</i>	
<b>Los sectores empresariales y elecciones</b> .....	145
<i>Doris Osterlof Obregón</i>	
<b>Elecciones y Referéndum desde la óptica de los actores políticos y sociales</b> .....	219
<i>Mariela Castro Avila</i>	
<b>El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica</b> .....	253
<i>Ileana Aguilar Olivares</i>	
<b>El papel de la encuestas</b> .....	319
<i>Gustavo Araya Martínez</i>	
<b>La propaganda, los hechos noticiosos y el marco jurídico</b> .....	381
<i>Luis Montoya Salas</i>	
<b>Análisis de las impugnaciones presentadas al Tribunal Supremo de Elec- ciones</b> .....	453
<i>Gonzalo Elizondo Breezy</i>	
<b>Índice de siglas y acrónimos</b> .....	501







## PREFACIO

Los análisis contenidos en este libro forman parte de un conjunto de estudios y actividades desarrolladas por la Sede Académica de la FLACSO en Costa Rica, por encargo del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la intermediación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Para llegar a estos resultados se recorrió un largo camino. En setiembre de 2005 se realizó una presentación inicial al TSE, de una propuesta de análisis integral de la campaña electoral de 2005 y 2006 y de las elecciones nacionales de febrero de 2006. El 3 de noviembre de 2005, el entonces director de FLACSO Costa Rica, Dr. Carlos Sojo, formalizó la propuesta “Promover ciudadanía activa: proyecto para el fortalecimiento democrático y la participación electoral en Costa Rica”, mediante oficio dirigido al también entonces presidente del TSE, Lic. Oscar Fonseca. La idea era dar un basamento para las actividades de investigación y de formación que podría realizar en el futuro, el Instituto de Formación y Estudios para la Democracia (IFED), cuyo proyecto de creación había sido presentado a consideración de la Asamblea Legislativa.

El problema que se enfrentaba para llevar a cabo la propuesta era el financiamiento. Es así como el 15 de mayo de 2006 el TSE dirigió un oficio a don José Manuel Hermida, entonces Representante Residente del PNUD, manifestándole el apoyo a las gestiones que FLACSO Costa Rica comenzó a realizar en busca de financiamiento. Se recurrió a la AECID en busca de soporte y el TSE, mediante oficio del 30 de noviembre de 2006, dirigido a don Pedro Pablo Viñuales, apoyó dichas gestiones, que fructificaron en los primeros meses de 2007. AECID informó sobre la aprobación del financiamiento del proyecto, pero la firma del respectivo convenio entre el TSE, el PNUD y FLACSO no ocurrió sino hasta abril de 2008.



Bastante agua pasó bajo los puentes, la coyuntura política varió, se celebraron las elecciones para alcaldes municipales de diciembre de 2006, y en el primer semestre de 2007 el TSE convocó al referéndum sobre el TLC. Se fueron agregando procesos electorales y de consulta, volviendo más complejo el proyecto, pero también algunas partes de la propuesta original se volvieron obsoletas o imposibles de realizar y hubo que efectuar cambios para adaptarla a las nuevas circunstancias políticas. Los resultados obtenidos en los diferentes componentes del proyecto se detallan a continuación.

Aparte de este libro, se ha diseñado una campaña publicitaria con productos gráficos, de radio y de televisión, dirigida a promover cultura y actitudes democráticas; se elaboró un cuaderno sobre destrezas ciudadanas vinculadas a la participación político partidista, dirigido a la ciudadanía involucrada en esas actividades, y se colaboró en el montaje, incluyendo la compra de equipo, de una base de datos sobre resoluciones del TSE, para ser colocada en línea, dentro del portal del Tribunal, recientemente renovada. Además, se realizó una recopilación de la mayor parte de las informaciones y comentarios publicados en los medios escritos nacionales sobre las elecciones generales de 2006, las de alcaldes municipales de ese mismo año y el referéndum de 2007; se construyó un archivo de estudios realizados sobre las elecciones generales de 2006, las de alcaldes municipales y el referéndum; otro archivo sobre comentarios referidos a la actuación del TSE en los tres procesos; se procuró recuperar las mayor parte de informes de encuestas de opinión y electorales realizadas en los tres procesos, así como los videos de propaganda y otros de las elecciones generales de 2006 y el referéndum. Finalmente se elaboraron mapas electorales de los tres procesos. En fin, un conjunto de materiales de indudable valor para la investigación y análisis de dichos procesos, que seguramente el TSE pondrá a disposición de investigadores y otras personas interesadas.

En lo que se refiere a este libro, señalemos que está compuesto de nueve capítulos. El primero de ellos, elaborado por Manuel Rojas Bolaños, es una valoración general de las elecciones celebradas en 2006 – las presidenciales y las de alcaldes – y el referéndum de 2007. El segundo capítulo, escrito por Ronald Alfaro Redondo, es un análisis cuantitativo detallado de los tres procesos señalados, que incluye mapas electorales. En el siguiente capítulo, Sindy Mora Solano, hace un análisis de la participación de la sociedad civil y el papel de las acciones colectivas y el movimiento social en las elecciones de 2006 y el referéndum. Doris Osterlof, en el cuarto capítulo examina la composición del sector empresarial, sus relaciones con partidos y su relación con los procesos de 2006 y 2007. El capítulo quinto, elaborado por Mariela Castro Ávila, está dedicado al análisis de un conjunto de entrevistas realizadas en el marco del



estudio, a personas vinculadas a partidos políticos y organizaciones sociales. En el capítulo seis, Ileana Aguilar Olivares, examina con detalle el financiamiento de los partidos políticos en los procesos de 2006 y el referéndum. Gustavo Araya Martínez, hace un análisis exhaustivo sobre el papel de las encuestas, en el séptimo capítulo. En el octavo Luis Montoya Salas nos aproxima críticamente a las relaciones entre la propaganda y los procesos electorales. Finalmente, en el capítulo noveno, Gonzalo Elizondo Breedy y Carolina Rodríguez, hacen un análisis de las impugnaciones presentadas a consideración del TSE en las elecciones de 2006 y el referéndum de 2007.

En resumen, un conjunto de análisis e interpretaciones que seguramente serán de gran utilidad para los operadores políticos, para los funcionarios del TSE, para las y los investigadores de los fenómenos políticos, y para la ciudadanía en general. Conviene señalar que las interpretaciones y opiniones contenidas en cada uno de los capítulos, son responsabilidad de cada uno de los autores y autoras, y no necesariamente son compartidas por las instituciones patrocinadoras de este libro.

En los comienzos del proyecto participaron activamente Carlos Sojo, Ilka Treminio y Rotsay Rosales. Sus aportes en la definición de metas, redacción de los términos de referencia, recolección de parte de la información y revisión preliminar de los capítulos, fue sumamente valiosa. Para ellos nuestro sincero reconocimiento.

Queremos manifestar nuestro agradecimiento a los y las funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones involucrados en el proyecto, a las y los investigadores y funcionarios de FLACSO Costa Rica, así como a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) por su apoyo financiero y al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por facilitar el desarrollo del conjunto de actividades comprendidas en el proyecto.



**Jorge Mora Alfaro**  
Director  
Sede Académica de Costa Rica  
Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales



**Luis Antonio Sobrado González**  
Presidente  
Tribunal Supremo de Elecciones



# ELECCIONES Y REFERÉNDUM: UN BALANCE GENERAL

*Manuel Rojas Bolaños(\*)*

*Las urnas son el medio para alcanzar la democracia pero no su fin: si el voto no se combina con la oportunidad de hablar e influir en la toma de decisiones, la «democracia» es sólo un concepto vacío. La tradición democrática se nutre de otras tradiciones y encarna una aspiración global.*

Amartya Sen, El valor universal de la democracia

## 1. Una nueva época en los procesos electorales

Hasta mediados de los años noventa del siglo pasado, en Costa Rica no se observaban todavía los signos de desafección política presente en otras latitudes. Los resultados de las elecciones de 1998 fueron el primer indicio de que la adhesión ciudadana a los partidos que conformaban el sistema bipartidista, se estaba debilitando. La considerable elevación del abstencionismo ocurrida en ese año fue una especie de campanada de alerta sobre los cambios que estaban aconteciendo. En el transcurso de unos pocos años, la situación varió notablemente: el bipartidismo característico del período anterior entró en decadencia y nuevos actores políticos irrumpieron en escena.

En las elecciones de 2002 y 2006 el abstencionismo volvió a aumentar y, nuevamente, disminuyó el número de votos entre el candidato ganador y su inmediato seguidor, tendencia que venía observándose desde 1990, como

---

(\*) Sociólogo político, profesor investigador de FLACSO Costa Rica y profesor de la Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. En este capítulo se ha hecho uso extensivo de trabajos anteriores del autor, que aparecen registrados en la bibliografía.

puede verse en el cuadro 1. Coyunturalmente, se elevó en 2002, debido a las particularidades de ese proceso electoral, porque ningún candidato alcanzó el umbral del 40% constitucional en febrero, y por tanto hubo que realizar una segunda vuelta en abril. En esas elecciones el entonces recién creado Partido Acción Ciudadana logró aglutinar el descontento con el bipartidismo y estuvo a punto de situarse por encima del Partido Liberación Nacional.

**Cuadro 1**  
**Diferencia de votos entre el candidato ganador y su**  
**inmediato seguidor, abstencionismo y número de diputados electos**  
**por el partido ganador, 1990-2006**

Elección	Diferencia de votos	Abstencionismo	Diputados electos
1990	57.888	18,2	29
1994	28.011	18,9	28
1998	33.316	30,01	27
2002	115.247 <sup>a/</sup>	31,16	19
2006	18.169	34,79	25

<sup>a/</sup> En estas elecciones, en la primera vuelta ninguno de los candidatos obtuvo el 40%. El PUSC obtuvo el 38,58% de los votos y su inmediato contendor, el PLN, 31,05%. De ahí la elevada diferencia de votos.

**Fuente:** Elaboración propia con información del Tribunal Supremo de Elecciones.

Las lujosas mayorías parlamentarias de antaño comenzaron a desaparecer y los Gobiernos a enfrentar dificultades para implementar su agenda legislativa. Se inició una época de gobiernos legítimos pero políticamente débiles; una especie de gobiernos divididos, porque el partido en el Gobierno no ha logrado, desde entonces, alcanzar la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa, teniendo que recurrir a alianzas complejas. Esa situación ha sido señalada como la causante de provocar la parálisis legislativa - hasta se hablado de ingobernabilidad - y de ser un obstáculo para la aprobación de leyes por parte de gobiernos interesados en concluir con la agenda de ajuste estructural y apertura comercial.

Los resultados de las elecciones presidenciales de 2006 y del referéndum 2007 muestran un país dividido en dos partes, aproximadamente, con porcentajes elevados de abstencionismo: 34,79% en 2006 y 40,76% en 2007. Sin embargo, la composición de esas divisiones no es exactamente igual; hay coincidencias espaciales y sectoriales, pero también hay diferencias importantes.<sup>1</sup> En otras

<sup>1</sup> Al respecto ver el capítulo elaborado por Ronald Alfaro en este mismo libro.

palabras, el voto partidario emitido en 2006 y la selección hecha en el referéndum a favor o en contra del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (TLC), no coincide en un elevado número de casos. Evidentemente, otros factores diferentes a los partidarios intervinieron en este último evento, lo cual indica, aparte de las presiones extra políticas que pudieron haber actuado en este caso, que es plausible la hipótesis de que el factor “partido” ha dejado de tener la influencia que mantenía en tiempos del bipartidismo, y que las personas se agrupan dependiendo de la coyuntura, de los candidatos, o del tema que se consulta, como en el caso del referéndum.

## 2. Las elecciones del 5 de febrero de 2006

El proceso electoral de 2006 presenta algunas particularidades que lo diferencian de los dos anteriores. Se realizaron en un contexto marcado por los siguientes elementos: primero, un clima de descreimiento de la ciudadanía en los partidos y en los políticos, agravado por las denuncias sobre corrupción que pendían sobre las cabezas de tres ex presidentes y otros destacados políticos y funcionarios públicos, desde el segundo semestre de 2004;<sup>2</sup> segundo, una atmósfera de pesimismo, relacionada no solamente con la forma en que la situación económica podría estar afectando a la mayor parte de la población, sino, también, por la percepción de que el país pasaba por una etapa de inmovilismo;<sup>3</sup> tercero, una sociedad dividida con respecto a la aprobación del (TLC);<sup>4</sup> cuarto, la presencia de una mayoría silenciosa que no manifestaba claramente sus preferencias políticas en los sondeos de opinión.

Este clima político también tenía raíces sociales; estaba asentado en una sociedad con crecientes desigualdades sociales. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos, la pobreza se mantenía estancada, oscilando

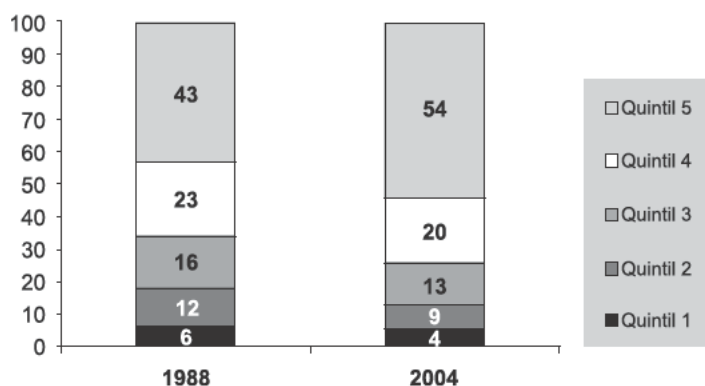
<sup>2</sup> El 2 de octubre de 2007, la Fiscalía General de la República informó que fueron retirados los cargos contra el expresidente Figueres, quien había sido acusado en octubre del 2004 por presunto enriquecimiento ilícito, tras recibir poco más de 900.000 dólares de la transnacional francesa Alcatel.

<sup>3</sup> Según el Latinobarómetro (2005), en Costa Rica solamente el 48% de las personas entrevistadas, consideró correcta la afirmación “La manera como uno vota puede hacer que las cosas sean diferentes en el futuro.”

<sup>4</sup> La encuesta telefónica realizada por la Escuela de Estadística en noviembre de 2005, arrojaba los siguientes resultados: el 46% de los entrevistados consideraba que el TLC beneficiaba al país; 29,5%, que los perjudicaba y 14,6% manifestaba dudas (Escuela de Estadística, 2005).

por encima y por debajo del 20%; mientras que la desigualdad había venido en aumento desde 1996, con un leve descenso a partir de 2001 y un nuevo ascenso a partir de 2005. La comparación entre los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, realizada en 2004, y otra similar de 1988, arrojaba un aumento de la concentración en el quintil de más altos ingresos, que pasó del 44% al 54% (INEC, 2006). En todos los demás quintiles la participación disminuyó, como puede observarse en el gráfico 1.

**Gráfico 1**  
**Distribución de Ingreso por quintiles, 1988 y 2004 (porcentajes)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

Esta concentración de ingresos había ido acompañada de la formación de grandes contrastes en cuanto a estilos de vida y pautas de consumo. La composición población de la sociedad también había variado: había aumentado el porcentaje de la población urbana, que pasó del 50,4% en 1984, al 59% en el año 2000. El grueso de esa población urbana se había concentrado en la llamada Gran Área Metropolitana, que comprende la mayor parte del Valle Central y se extiende hasta el Valle de El Guarco. Un estimado indicaba que para entonces en ese espacio vivía el 53% de los habitantes del país.<sup>5</sup> Un espacio ocupado diferencialmente desde el punto de vista social, con zonas habitadas por sectores de altos ingresos y pautas elevadas de consumo, hasta bolsones de extrema pobreza, con carencias marcadas en servicios públicos esenciales.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Información proveniente de la página WEB del Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC.

<sup>6</sup> Por ejemplo, en el sector sur oeste de San José, en los cantones de Escazú y Santa Ana, ha ocurrido una concentración de sectores de altos ingresos, expulsando a los ocupantes originales y transformando sus pautas culturales.

Había ocurrido también un cambio en la orientación de las actividades económicas, pues aumentó el porcentaje de la PEA empleada en el sector secundario y terciario, mientras que disminuyó considerablemente el peso del empleo en las actividades agrícolas: solamente el 20,4% de las personas ocupadas estaba en ese entonces localizados en ese sector. La composición por edades había variado, con un aumento de población joven. Según datos del Tribunal Supremo de Elecciones, el 32% de los potenciales votantes en las elecciones de 2006 estaba conformado por personas en edades comprendidas entre los 18 y 30 años.<sup>7</sup>

En resumen, que la sociedad costarricense estaba atravesada por un conjunto de divisiones: más desigual en cuanto a ingresos, visiones del mundo, estilos de vida, valores, identidades culturales, pautas de consumo, etc. Este conjunto de transformaciones en la población del país, a las que habría que agregar modificaciones en la estructura institucional del Estado, necesariamente tenían que provocar variaciones en las mentalidades y en la cultura política. Las tradiciones políticas familiares, que todavía en la década de los ochenta y principios de los noventa ejercían un papel importante en las escogencias políticas de los nuevos votantes, prácticamente habían dejado de existir.

### **2.1. *Inicio de la campaña electoral***

El inicio del proceso electoral de 2005-2006 estuvo precedido por una resolución de la Sala Constitucional que alteró considerablemente el escenario. El 4 de abril de 2003, la Sala declaró con lugar dos acciones de inconstitucionalidad presentadas contra la reforma al artículo 132 de la Constitución Política, reforma aprobada en 1969, que impedía la reelección presidencial. Estas acciones habían estado antecedidas de un intento fracasado de modificación constitucional en la Asamblea Legislativa. Todas esas iniciativas buscaban abrir, al entonces ex presidente Óscar Arias, la posibilidad de presentarse nuevamente como candidato del Partido Liberación Nacional.

La resolución de la Sala permitió a ese Partido, que había sido derrotado en dos elecciones consecutivas, contar con un candidato con muchas posibilidades de triunfo. En un clima generalizado de desencanto y escepticismo, agravado -como se señaló-, por los escándalos de corrupción en los que se vieron envueltos los ex presidentes, Arias se convirtió en una especie de salvador,

---

<sup>7</sup> Para profundizar al respecto, veáanse los datos oficiales en la página del TSE: <http://www.tse.go.cr>.

capaz de aglutinar no solamente a las fuerzas dispersas del PLN, sino, también, a las que quedaron sueltas o huérfanas al desplomarse el PUSC.

Para los sectores empresariales, Arias era el único líder con posibilidades de empujar la modernización inconclusa de las instituciones del Estado costarricense y consumir el ciclo de apertura comercial, incluyendo la aprobación del TLC, que se había iniciado veinte años atrás, el cual no terminaba de completarse. Por estas razones las cámaras empresariales y los medios de comunicación desempeñaron un importante papel en la construcción de su candidatura<sup>8</sup>.

También, los nuevos sectores medios profesionales e intelectuales, que habían crecido amparados a la modernización económica del país, veían en Arias la continuidad de su bienestar y el alejamiento del fantasma de la ingobernabilidad, ante el crecimiento de las demandas y protestas de los sectores populares. Esta última preocupación fue también fue un punto de confluencia con los grupos empresariales en torno a la figura de Arias.

Pese a ello, las opiniones del grueso de la ciudadanía se mantenían oscilantes. En una encuesta realizada por la firma UNIMER en abril de 2005,<sup>9</sup> a menos de un año de las elecciones, solamente el 11% de los posibles electores estaba decidido a votar. Dentro de ese grupo Arias captaba el 48% de las preferencias. Ottón Solís, del Partido Acción Ciudadana (PAC), lo seguía de lejos, con el 19% de las preferencias. La mayoría no se había decidido o no manifestaba claramente sus preferencias, a pesar del bombardeo propagandístico desarrollado por la candidatura de Arias.

Mientras tanto otros actores ingresaron en la arena electoral. A principios de agosto de 2005, al vencer el plazo para que el Tribunal Supremo de Elecciones declarara en firme la inscripción de partidos, la situación era la siguiente: 15 partidos inscritos a escala nacional; 15 partidos a escala provincial y 14 partidos a escala cantonal. Del total de partidos inscritos, 27 eran nuevas agrupaciones. El número de inscripciones no parece corresponder con el clima de apatía existente y el desencanto presente con la política y los partidos; aunque, bien mirado, ese número también era el producto de la situación de decadencia de los grandes partidos, que favorecía la emergencia de otras agrupaciones, sobre todo en el plano local. La posibilidad de dispersión de la comunidad

<sup>8</sup> Al respecto se pueden ver los documentos elaborados por Doris Osterlof y Luis Mora, en este mismo libro.

<sup>9</sup> Véase al respecto, el diario *La Nación*, 28 de abril de 2005.



política en una gran cantidad de expresiones, aparentemente estaba planteada. Eso no sucedió, como se verá posteriormente.

**Cuadro 2**  
**Partidos inscritos a escala nacional,**  
**provincial y cantonal, elecciones de febrero de 2006**

<b>Partidos inscritos a escala nacional</b>	<b>Partidos inscritos a escala provincial</b>	<b>Partidos inscritos a escala cantonal</b>
Acción Ciudadana	Accesibilidad sin Exclusión (San José)	Acción Cantonal Siquirres Independiente (Siquirres, Limón)
Alianza Democrática Nacionalista	Acción Democrática Alajuelense (Alajuela)	Acción Quepeña (Aguirre, Puntarenas)
Fuerza Democrática	Acción Laborista Agrícola (Alajuela)	Alajuelita Nueva (Alajuelita, San José)
Integración Nacional	Auténtico Herediano (Heredia)	Alianza Por San José (Central, San José)
Liberación Nacional	Auténtico Turrialbeño Cartaginés (Cartago)	Auténtico Labrador del Coronado (Vázquez de Coronado, San José)
Movimiento Libertario	El Grito del Caribe (Limón)	Auténtico Pilarico (La Unión, Cartago)
Patria Primero	Frente Amplio (San José)	Auténtico Sarapiqueño (Sarapiquí, Heredia)
Renovación Costarricense	Fuerza Agraria de los Cartagineses (Cartago)	Autónomo Oromontano (Montes de Oro, Puntarenas)
Rescate Nacional	Guanacaste Independiente (Guanacaste)	Comunal Pro-Curri (Curridabat, San José)
Unidad Social Cristiana	Integración Provincial Tres (Cartago)	Curridabat Siglo XXI (Curridabat, San José)
Unión Nacional	Movimiento de Trabajadores y Campesinos (Limón)	Del Sol (Santa Ana, San José)
Unión para el Cambio	Nueva Liga Feminista (San José)	El Puente y los Caminos de Mora (Mora, San José)
Unión Patriótica	Restauración Nacional (San José)	Fuerza Comunal Desamparadeña (Desamparados, San José)
Vanguardia Popular (anteriormente era Pueblo Unido)	Unión Agrícola Cartaginés (Cartago)	Garabito Ecológico (Garabito, Puntarenas)

Partidos inscritos a escala nacional	Partidos inscritos a escala provincial	Partidos inscritos a escala cantonal
Coalición Izquierda Unida (Vanguardia Popular y Revolucionario de los Trabajadores)	Verde Ecologista (Cartago)	Goicoechea en Acción (Goicoechea, San José)
		Humanista de Heredia (Central, Heredia)
		Humanista de Montes de Oca (Montes de Oca, San José)
		Independiente Belemita (Belén, Heredia)
		Moravia Progresista (Moravia, San José)
		Organización Laborista de Aguirre (Aguirre, Puntarenas)
		Revolucionario de los Trabajadores (Centro, Heredia)
		Social Demócrata (Palmares, Alajuela)
		Unión Palmareña (Palmares, Alajuela)
		Yunta Progresista Escazuceña (Escazú, San José)

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de la información del Tribunal Supremo de Elecciones.

Además de Óscar Arias, se habían inscrito las candidaturas de Ottón Solís, del Partido Acción Ciudadana; Otto Guevara, del Partido Movimiento Libertario; Antonio Álvarez, del Partido Unión para el Cambio; Ricardo Toledo, del Partido Unidad Social Cristiana; José Manuel Echandi, del Partido Unión Nacional, y otros candidatos de pequeñas agrupaciones. La candidatura de Antonio Álvarez implicaba una nueva escisión del PLN. Al igual que Otón Solís, había sido ministro y diputado de ese Partido.

## 2.2. *Los temas del debate político*

Durante el proceso electoral, no hubo realmente debate en torno a la situación del país y su futuro, que permitiera decantar más claramente las posiciones. Como ha sucedido en otras latitudes, la propaganda sustituyó el debate (*political marketing*). La mayoría de los candidatos se presentó en una serie de formalizadas comparecencias organizadas por los medios de comunicación, que no permitían evaluar en profundidad el pensamiento y mucho menos

establecer diferencias entre ellos. Sin embargo, había diferencias importantes entre los planteamientos de unos y de otros. Como ha sido señalado, el candidato del Partido Liberación Nacional, Óscar Arias, se presentaba como el candidato dispuesto a llevar hasta sus últimas consecuencias el programa de liberalización económica y apertura comercial. La posición asumida por el candidato del Movimiento Libertario, Otto Guevara, era similar en algunos aspectos, pero con diferencias notables en cuanto a la concepción del papel que debería jugar el Estado. Frente a esta posición, Arias aparecía como moderado. Ottón Solís y el PAC se situaban a un lado de Arias, con bastante distancia en cuanto a su pensamiento económico y a las funciones del Estado, por supuesto al otro lado de las posiciones libertarias. El PUSC estaba entre el ML y el PLN; mientras que los grupos provenientes de la antigua izquierda, Coalición Izquierda Unida, mantuvieron posiciones congruentes con su pasado, aunque buscando alguna adaptación a las nuevas condiciones sociales y políticas del país. Una distribución similar se dio en el plano provincial y cantonal, con los partidos que compitieron en esos niveles.

Además, puesto que Óscar Arias y el Partido Liberación consideraban que la contienda estaba dirimida de antemano, rehuyeron cualquier confrontación con los otros candidatos, especialmente con Ottón Solís, del PAC, por considerarlo innecesario.<sup>10</sup> Las confrontaciones, desde su óptica, solamente podrían favorecer a aquel y por tanto no estaban en disposición de permitirlo. En las semanas previas a las elecciones, Arias desapareció prácticamente de cualquier tipo de comparecencia con otros candidatos.<sup>11</sup>

A la postre, esta actitud se reveló como negativa para sus propios intereses, sobre todo porque había asuntos sobre los cuales el debate amplio se hacía necesario, como el Tratado de Libre Comercio.<sup>12</sup> La discusión sobre este asunto transcurría como un río paralelo a la campaña electoral, con influjos, por supuesto, sobre su desenlace. Ottón Solís y el Partido Acción Ciudadana lo convirtieron en uno de los ejes de su campaña, arriesgando su capital político, dada la presencia en los medios de una intensa campaña favorable al TLC,

<sup>10</sup> El 16 de setiembre los cinco principales candidatos debatieron por medio de una emisora radiofónica y el 27 de noviembre lo hicieron mediante la televisión nacional. Posteriormente a estos encuentros Arias no se presentó a los demás debates organizados.

<sup>11</sup> El jueves 12 de enero Arias descartó cualquier posibilidad de participar en debates, afirmando que carecía de sentido puesto que “el que me sigue (Ottón Solís) tiene 30 puntos menos” (*La Nación*, 13 de enero de 2006).

<sup>12</sup> Unos *spots* de televisión realizados por el PAC mostraban a su candidato debatiendo frente a una especie de curul vacía, con un cartel en que aparecía el nombre de Óscar Arias.

desarrollada por el grupo “Por Costa Rica”, fuertemente financiado por fondos privados.<sup>13</sup>

El Partido Liberación Nacional y su candidato se refirieron poco al tema, aunque Arias no ocultó su posición favorable, quizás porque los resultados de las encuestas de opinión indicaban que el TLC no sería un tema neurálgico de la campaña: solamente una tercera parte de los posibles votantes manifestaban interés en este, según una encuesta de UNIMER.<sup>14</sup> Pero el debate prosiguió e influyó en los resultados de las elecciones de febrero de 2006, como se verá más adelante.

En otros temas como corrupción, educación, salud y empleo, las diferencias en posiciones no eran apreciables, lo que también dificultaba el debate. Quizá donde más diferencias se observaban, por el énfasis colocado en lo represivo de algunas de las propuestas, era en el tema de la seguridad ciudadana.

### 2.3. *La indecisión ciudadana*

Una de las características relevantes del proceso electoral finalizado en febrero de 2006, fue la indecisión ciudadana observada a lo largo del período, según lo mostrado por las encuestas de opinión. De acuerdo con la encuesta realizada por la empresa UNIMER entre el 1° y 10 de agosto de 2005,<sup>15</sup> 15 de cada 100 electores estaban decididos a votar y sabían por cuál de los candidatos lo harían. Entre ese grupo, el 62% votaría por Arias, el 14% por Solís, el 7% por Álvarez Desanti, el 7% por Ricardo Toledo, que hacía su debut como candidato del PUSC. Como se señaló, la medición realizada por esa misma empresa en abril de ese año, señalaba que el grupo de los decididos estaba conformado por el 11% del total de los entrevistados. Es decir, que ese grupo había crecido muy poco entre una y otra medición, a pesar de la poderosa campaña publicitaria realizada por el Partido Liberación Nacional. Por otra parte, había aumentado el porcentaje de las personas que aparentemente no votarían, de 32% a 39%.

Las evaluaciones diferían entre una y otra empresa.<sup>16</sup> De acuerdo con la empresa DEMOSCOPIA, el porcentaje de personas decididas a votar era

<sup>13</sup> Dada su incidencia en el proceso político, en repetidas ocasiones se le pidió a este grupo hacer públicas sus fuentes de financiamiento, pero no respondió.

<sup>14</sup> *La Nación* el 25 de agosto de 2005.

<sup>15</sup> Véase, *La Nación*, 20 de agosto de 2005.

<sup>16</sup> Sobre las variaciones entre encuestas, véase el capítulo elaborado por Gustavo Araya en este mismo libro.

mucho mayor en agosto y tendía a aumentar según la evaluación realizada en diciembre como puede observarse en la siguiente tabla.

**Tabla 1**  
**Porcentajes de personas decididas a votar, indecisas y no votantes, según DEMOSCOPIA, agosto y diciembre de 2005**

Categorías	Agosto 2005	Diciembre 2005
Decidido a votar	53,3	62
Indeciso	27,5	26,7
No votará	18,4	10,1
NS/NR	0,8	1,2

Fuente: *Al Día*, 5 de diciembre de 2005.

Un escenario optimista, donde no solamente disminuía el porcentaje de personas que no votaría, sino que Arias obtendría un holgado resultado en las elecciones de febrero. Los pronósticos de esta empresa, dos meses antes de las elecciones, era los siguientes: Arias obtendría el 46,2% del total de votos; Solís se quedaría muy atrás con el 21,5%; le seguiría Otto Guevara, del Movimiento Libertario, con el 13,1%; Antonio Álvarez, del Partido obtendría el 8,4% y Toledo, del PUSC y Echandi del Partido Unión Nacional, solamente obtendría el 4,8% y el 4,7% respectivamente.<sup>17</sup>

Enero de 2006 fue un mes crucial en términos de decisiones electorales. Las encuestas seguían dando el triunfo a Óscar Arias por elevados márgenes. Aunque constataban un incremento del apoyo a Ottón Solís, seguían situándolo muy por debajo de Arias. De acuerdo con los datos de la encuesta realizada por la empresa UNIMER, publicada el día 29 de enero en el diario *La Nación*, Arias obtendría el 49,6% de los votos válidos, seguido por Solís con el 25,4%; pero con el telón de fondo de un alto abstencionismo: arriba de 32% con tendencia a subir hasta el 40%. El porcentaje de personas totalmente decididas a votar y con candidatura seleccionada, seguía siendo bajo: 38%. Un 9% indicaba que muy probablemente votaría, y un 13,5% manifestaba dudas en cuanto a ir a votar.

Los signos externos de adhesión a candidaturas eran escasos, y la asistencia a manifestaciones (plazas públicas) era exigua. Pero por debajo las aguas se estaban agitando. El viernes 27 de enero, *Telenoticias* de Canal 7 dio a conocer una encuesta de la empresa Borge y Asociados que mostraba un

<sup>17</sup> Véase, *Al Día*, 5 de diciembre de 2005.

descenso apreciable del apoyo a Óscar Arias, que bajó al 43,3%, mientras que Solís mostraba un ascenso de nueve puntos, para situarse en un 26,8%. Pero todavía era difícil indicar con certeza lo que podría pasar el día de las elecciones; mucha gente seguía sin declarar abiertamente sus opciones, lo que se manifestaba el alto porcentaje de rechazos experimentado. Según el director de la casa encuestadora Borge y Asociados, el rechazo a las encuestas había subido del 15% al 30% en las últimas semanas.<sup>18</sup>

En los días previos a las elecciones las empresas encuestadoras intentaron afinar sus instrumentos. La encuesta de la empresa UNIMER dada a conocer el 2 de febrero por el diario *La Nación*, mostraba un nuevo incremento del apoyo a Ottón Solís, que se situaba ahora en el 31,5% de las preferencias de las personas decididas a votar, mientras que Óscar Arias descendía al 42,6%. El margen de error de 3,6 puntos porcentuales, acentuaba las dudas en cuanto a los resultados probables. El abstencionismo seguía siendo alto: en esta medición (38,2%), aunque había disminuido en relación con las anteriores. Estos resultados indicaban la presencia de un escenario de alta volatilidad en las opiniones y opciones del electorado, lo cual dificultaba cualquier predicción basada en encuestas.

La otra característica importante, que marca un cambio en lo que había sido la historia electoral del país en la segunda mitad del siglo XX, y que refleja el clima de apatía política, fue la renuencia a juramentarse de un buen número de personas designadas por los partidos inscritos, para participar el día de las elecciones como miembros de mesa. El Tribunal Supremo de Elecciones tuvo que hacer llamados especiales a la ciudadanía, apoyados por personalidades del mundo científico, intelectual y artístico, para poder integrar a tiempo las juntas electorales. La improvisación a que se vieron obligados, la falta de tiempo para entrenar a las personas que se ofrecieron voluntariamente, fue seguramente un factor que influyó en errores cometidos a la hora del recuento de votos y de elaboración de las actas correspondientes. De acuerdo con los analistas Hernández, Garro y Rodríguez (2009), en las elecciones de 2006 se presentaron inconsistencias en 577 de las 6.163 juntas receptoras de votos; es decir, en el 9,4% del total de juntas; mientras que en 2002, ese porcentaje fue de 7,3%. Según estos analistas: “Dichas inconsistencias no pueden ignorarse, máxime que tienen una tendencia creciente (...) Se debe evitar que ese porcentaje crezca, pues aunque no tuvieron influencia en el resultado final, esto no puede asegurarse en el futuro.”

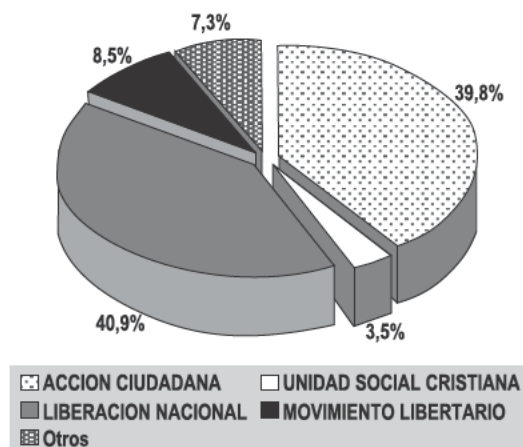
<sup>18</sup> Intervención en el programa “Café Política” de Teletica, 27 de enero de 2006 <http://www.teletica.com/archivo/tn7/nac/2006/01/27/2602.htm>

Estas inconsistencias, por supuesto, alimentaron las especulaciones sobre fraude.

#### 2.4. Los resultados

El día de las elecciones prevaleció el mismo clima de apatía ciudadana observado en los meses anteriores. No hubo el entusiasmo observado en los procesos anteriores y tampoco mayores incidentes. Los resultados favorecieron finalmente a Óscar Arias, pero, como es conocido, pasaron varias semanas antes de que se supiera con certeza quién había ganado las elecciones, dado el escaso margen obtenido por el candidato ganador y las impugnaciones realizadas por el Partido Acción Ciudadana, que no modificaron mayormente los resultados finales: Óscar Arias obtuvo el 40,9% de los votos, seguido por Ottón Solís, con el 39,8% de los votos. Los otros partidos quedaron muy atrás, como se puede observar en el gráfico 2.

**Gráfico 2**  
Resultados de las elecciones presidenciales por partido  
5 de febrero de 2006



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones

El 80,7% de los votos válidamente emitidos se concentraron en dos partidos, dejando a otros en posiciones débiles, como el Partido Movimiento Libertario y el Partido Unidad Social Cristiana, y borrando prácticamente del mapa electoral al resto. La distribución de votos para presidente, por provincia, para los cuatro principales partidos, puede observarse en la tabla siguiente. El Partido Liberación Nacional ganó en las provincias de Cartago, Guanacaste,

Puntarenas y Limón; mientras que el Partido Acción Ciudadana ganó tres de las provincias con mayor número de votantes: San José, Alajuela y Heredia.

**Tabla 2**  
**Resultados de las elecciones presidenciales,**  
**cuatro partidos más votados, febrero de 2006**

PARTIDO	TOTAL	%	Provincia						
			San José	Alajuela	Cartago	Heredia	Guanacaste	Puntarenas	Limón
<b>Acción Ciudadana</b>	646.382	39,80	258.976	135.750	77.175	73.692	32.712	36.886	31.191
<b>Unidad Social Cristiana</b>	57.655	3,55	16.928	8.425	6.610	4.717	6.181	7.987	6.807
<b>Liberación Nacional</b>	664.551	40,92	237.873	125.364	82.504	66.122	52.210	57.872	42.606
<b>Movimiento Libertario</b>	137.710	8,48	50.515	20.388	20.908	13.055	6.779	11.813	14.252
<b>Total Votos Válidos</b>	1.623.992	100	610.999	309.580	202.031	168.635	104.635	122.604	105.508
<b>Total Votos Recibidos</b>	1.663.248	.	622.125	316.782	206.580	171.679	108.460	127.383	110.239
<b>Padrón</b>	2.548.577	.	935.999	465.736	294.957	245.852	174.502	231.229	200.302
<b>Abstencionismo Cifras</b>	887.365	.	314.701	149.089	88.614	74.314	66.170	104.128	90.349
<b>Abstencionismo Porcentaje</b>	-	34,79	33,59	32,00	30,02	30,2	37,89	44,98	45,04

**Fuente:** Tribunal Supremo de Elecciones

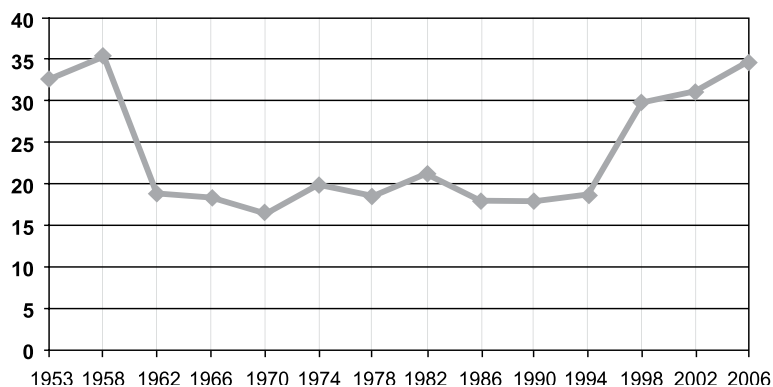
Estos resultados marcaron un cambio en la distribución espacial de los votos, porque el Partido Liberación Nacional obtuvo una votación mayor, en las regiones periféricas a los valles centrales; regiones en las que la concentración de población es menor, los porcentajes de pobreza más altos y donde el abstencionismo ha sido tradicionalmente mucho más elevado que en el centro del país. Además, son regiones en donde el PUSC mantenía importantes reductos electorales.

El abstencionismo nuevamente había aumentado, situándose ahora en el 34,8%. En tres de las provincias en que ganó el Partido Liberación Nacional, el abstencionismo fue más alto: 37,9% en Guanacaste, 44% en Puntarenas y un



porcentaje similar en Limón. El abstencionismo había regresado a los niveles de los años cincuenta, a inicios del ciclo histórico marcado por la Guerra Civil de 1948. A partir de 1953, comenzaron a realizarse elecciones regulares, y en 1958 el Partido Liberación Nacional, que agrupaba a los sectores vencedores de la contienda armada, se vio obligado a acatar la voluntad popular expresada en las elecciones y entregar el control del aparato estatal a las fuerzas opositoras. Regresaron los políticos que aún estaban en el exilio, la comunidad política se recompuso, y el abstencionismo bajó y a partir de 1962 se mantuvo oscilando alrededor del 20%. Aunque es difícil predecir lo que ocurrirá en los años venideros, no resulta aventurado afirmar que aquel ciclo histórico ha llegado a su fin, y que el crecimiento del abstencionismo y la crisis y el debilitamiento de los dos partidos herederos del clivaje ocurrido en los años cuarenta, son una muestra de ello.

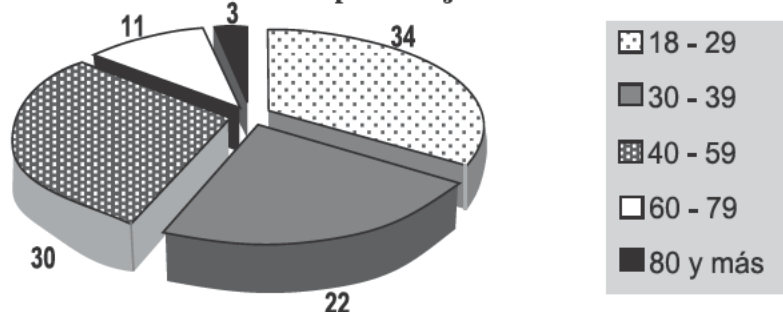
**Gráfico 3**  
**Evolución del abstencionismo, 1953-2006**  
**porcentajes**



**Fuente:** Tribunal Supremo de Elecciones

De acuerdo con los datos del Tribunal Supremo de Elecciones, el 55% de los abstencionistas fueron hombres y el 45% mujeres. En cuanto a edad, el mayor porcentaje de los abstencionistas se encuentra en el grupo de 18 a 29 años, como puede observarse en el gráfico 4. El 40% de los abstencionistas menores de 30 años proviene de áreas urbanas; el 26% de áreas rurales y el resto de áreas mixtas.

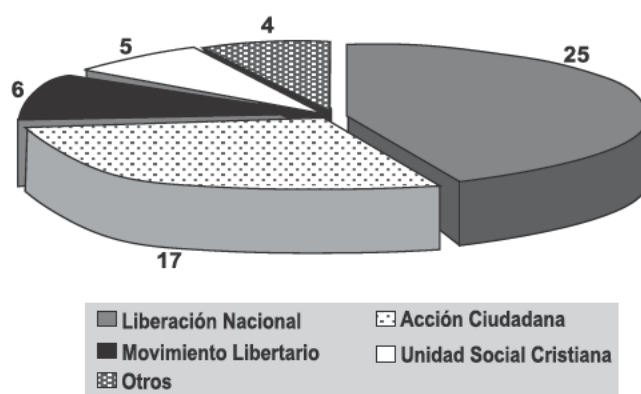
**Gráfico 4**  
**Abstencionismo por grupo de edad**  
**porcentaje**



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones

En lo que respecta a la composición de la Asamblea Legislativa, integrada por 57 diputados, el Partido Liberación Nacional obtuvo 25 escaños, el PAC 17, el PML 6, el PUSC 5 y los restantes cuatro se repartieron en pequeñas agrupaciones, uno por cada una de ellas: Accesibilidad sin Exclusión, partido representativo de las personas con discapacidad; Frente Amplio, partido de izquierda; Renovación Costarricense, partido confesional evangélico, y Partido Unión Nacional, integrado básicamente por disidentes del PUSC.

**Gráfico 5**  
**Composición de la Asamblea Legislativa según**  
**Número de diputados por partido, 2006**



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones

De acuerdo con el recuento de votos, los partidos Liberación Nacional y Acción Ciudadana recibieron menos votos en la elección de diputados que en la de presidente; mientras que los partidos Movimiento Libertario y Unidad Social Cristiana aumentaron, ligeramente, el número de votos obtenido en las elecciones presidenciales. El Partido victorioso en estas elecciones no logró la esperada mayoría en la Asamblea Legislativa y un horizonte de complicadas negociaciones con las otras bancadas legislativas se abrió, particularmente en el plano de la aprobación del TLC.

### **2.5. *Los motivos del comportamiento electoral***

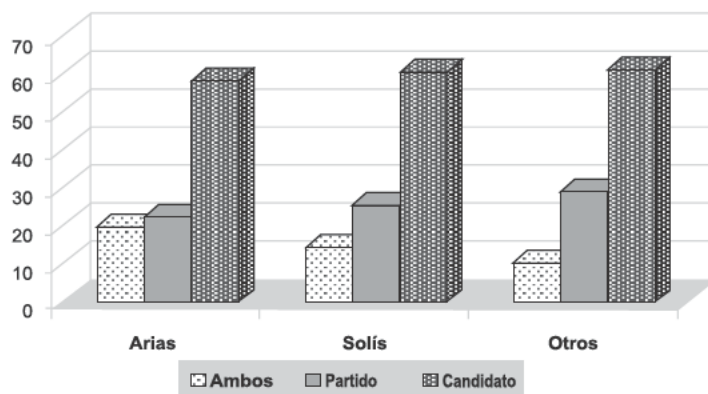
Los resultados de las elecciones presidenciales de 2006 indican la existencia de una polarización en el electorado. Los dos candidatos que obtuvieron mayor apoyo popular, ¿representaban en el imaginario colectivo, proyectos políticos diferentes? Ha sido mencionado que para un porcentaje importante de los electores, independientemente de su pasado político partidista, Óscar Arias representaba estabilidad económica, confianza, gobernabilidad y aprobación del TLC. Más que por el partido, estos sectores votaron seguramente por lo que el candidato planteaba en sus discursos y escritos, pero también por lo que simbólicamente encarnaba.

Ottón Solís representaba todo lo contrario para los sectores que apoyaron a Arias. Sin embargo, para otros sectores, Solís constituía la única posibilidad de evitar el continuismo en política económica, remozar las estructuras políticas del país y provocar un nuevo alineamiento de fuerzas, con un proyecto político y económico diferente al que se había venido desarrollando en las últimas décadas. Significaba, también, la posibilidad de parar la aprobación del TLC, que se veía como inconveniente para los intereses de las mayorías. La mayoría de quienes votaron por Solís, al igual que en el caso de Arias, lo hizo por lo que representaba la persona, no el partido.

Una encuesta telefónica realizada por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, en las dos semanas posteriores al día de las elecciones, apoyan fuertemente esas hipótesis. De acuerdo con los resultados obtenidos, “el candidato” fue la principal razón que señalaron quienes votaron por Arias, por Solís o por cualquier otro (IIS, 2006). El factor “partido” desempeñó entonces un papel secundario en las selecciones de los votantes, como puede observarse en el gráfico 6. Incluso en el caso del Partido Liberación Nacional, algunos sectores militantes manifestaron su descontento con la candidatura de Arias, y llamaron a no votar por él. El caso más señalado

fue el del ex presidente Luis Alberto Monge, quien expresó su oposición a Arias desde el momento en que la Sala Constitucional abrió las posibilidades de reelección.

**Gráfico 6**  
**¿Partido o candidato? Razones para la decisión del voto, 2006**



Fuente: Instituto de Investigaciones Sociales

En la misma encuesta se les pidió a quienes votaron por Arias o por Solís, precisar sus motivos. Como se observa en la siguiente tabla, en el caso de quienes votaron por Arias, se encuentra una distribución más equilibrada entre los siguientes factores: partido, posición acerca del empleo y sobre el TLC, y la personalidad del candidato. En el caso de los votantes por Solís, su posición contraria al TLC fue un factor predominante, si nos atenemos a las respuestas dadas en esta encuesta, seguido por la simpatía por el cambio. De acuerdo con estos resultados, se podría afirmar que en estas elecciones un porcentaje mayor los votantes se comportó “racionalmente”; es decir, realizó su selección sabiendo lo que representaba cada candidato; pero no hay manera de corroborar esa hipótesis al no existir otros estudios realizados inmediatamente después de las elecciones.

**Tabla 3**  
**Razones del voto por Arias y por Solís, 2006**

Razones	Arias	Solís
Siempre ha votado por ese Partido	11,6	
Pensamiento candidato	7,8	8,3
Posición candidato sobre empleo	16,1	4,1
Posición sobre el TLC-RD	13,9	40,6
Personalidad del candidato	11,3	4,6
Posición sobre corrupción	6,5	8,3
Quería un cambio	9,6	21,2

**Fuente:** Instituto de Investigaciones Sociales, 2006.

¿Cuándo tomaron la decisión de votar? Los resultados de la encuesta señalada, indican que el grueso de las personas que votó por Arias se decidió mucho tiempo atrás: 35% un año antes del día de las elecciones, y 23% antes de que la campaña electoral diera inicio. Sorpresivamente, sin embargo, el 14% de las personas que votó por ese candidato, se decidió el mismo día de las elecciones. Seguramente, los avances alcanzados por Ottón Solís en el mes de enero y en la semana previa al 5 de febrero, hizo que algunos simpatizantes fríos del Partido Liberación Nacional y otras personas no simpatizantes del PAC y su candidato, acudieran ese día a las urnas y votaran por Arias. En este caso el temor jugó su papel.

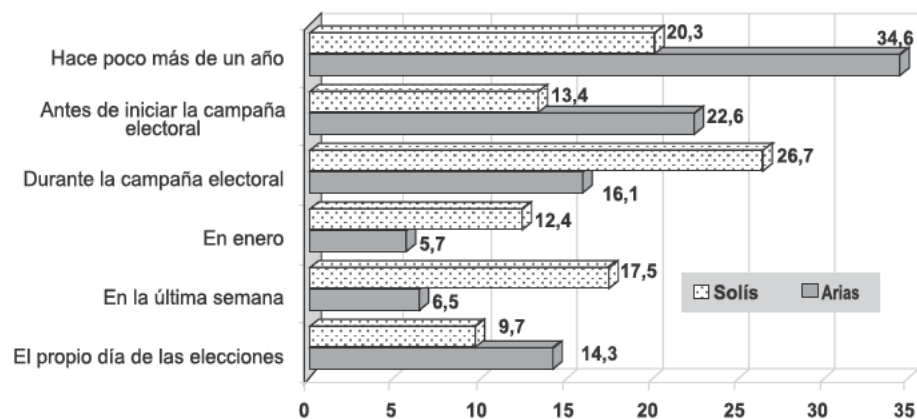
El grueso de los votantes por Solís se decidió a hacerlo mayormente durante la campaña electoral (27%), en enero (12%) y la última semana (18%). Según la encuesta del Instituto de Investigaciones Sociales, el día de las elecciones un porcentaje menor se decidió a votar por el candidato del PAC: 10%.

Estos datos coinciden parcialmente con los arrojados por la encuesta realizada por la empresa UNIMER entre el 28 de agosto y el 11 de setiembre de 2006, publicados por el diario *La Nación* el 24 de setiembre de 2006. De acuerdo con UNIMER, el 11% de quienes votaron por Arias tomó la decisión de hacerlo el propio día de las elecciones, mientras que el 15% de los votantes por Solís, también se decidió ese mismo día.

Más allá de las diferencias en porcentajes, estos resultados confirman la valoración realizada mediante de todo el proceso electoral sobre la indefinición ciudadana, situación que se mantuvo hasta el propio día de las

elecciones. Las encuestas de opinión previas a las elecciones del 5 de febrero no lograron captar en toda su magnitud el fenómeno, quizá porque en situaciones de gran fluidez en las opiniones o de gran indefinición por parte de los posibles votantes, el instrumento no sea el más adecuado para evaluar la situación. De acuerdo con estos datos, contrariamente a lo que se pensaba, fue el propio día de las elecciones que Arias pudo remontar a su rival. El resto del tiempo, pese a lo que decía la propaganda y las encuestas, la situación era totalmente indefinida y el día de las elecciones cualquier cosa pudo haber sucedido.

**Gráfico 7**  
**Momento de la decisión de votar por Arias y por Solís, 2006**  
**porcentajes**



Fuente: Instituto de Investigaciones Sociales

## 2.6. Después de las elecciones

De las elecciones emergió una especie de empate entre Arias y Solís, con impugnaciones de hecho o de derecho, y con presiones diversas provenientes de los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil. Se abrió un período complicado, sobre todo para el Tribunal Supremo de Elecciones, cuya preparación era relativa para manejar una situación como la que se presentó. Hay que señalar, sin embargo, que pese a la difícil situación, la sociedad costarricense mantuvo la calma y esperó los resultados del recuento final. No sucedió lo mismo con algunos sectores políticos y económicos del país, a los cuales les costó bregar con la incertidumbre y trataron de forzar una

declaratoria provisional de presidente,<sup>19</sup> lo que a todas luces resultaba imposible, en razón de la escasa diferencia entre dos principales contendientes. La declaratoria oficial se hizo el seis de marzo, después de un mes de impugnaciones y rechazos.

No se logró demostrar la existencia de fraude, pero sí manejo inadecuado del material por parte de algunas juntas electorales y respuestas a las impugnaciones parte del Tribunal que no dejaron satisfechos a quienes las presentaron.<sup>20</sup> Como fue señalado, los partidos tuvieron dificultades para movilizar miembros de mesas receptoras de votos, acción que les corresponde de acuerdo con el Código Electoral. Pocos días antes del inicio de las votaciones, el Tribunal logró integrar la mayor parte de las mesas, pero no hubo tiempo para la capacitación de los miembros, por lo que era de esperar errores en el manejo de la documentación electoral, sobre todo al cierre de las votaciones.

Además, lo ocurrido en este proceso electoral puso en evidencia otros problemas, derivados en gran parte de un Código Electoral, desfasado en relación con los cambios políticos que estaban ocurriendo. De alguna manera eso también sucedió con el manejo de la comunicación política por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. Algunas de las respuestas dadas, sobre todo a las demandas provenientes del PAC, quizá por temor a perder legitimidad ante el grueso de la ciudadanía, parecieron insatisfactorias para los demandantes y otros sectores ciudadanos no necesariamente afectos a aquel partido.<sup>21</sup> Ese manejo acentuó las dudas sobre la eficiencia del sistema electoral, aunque, como ya se señaló, la mayor parte de la ciudadanía mantuvo la calma y la confianza en el Tribunal. Llama la atención, sin embargo, que en el Latinobarómetro de 2006, ante la pregunta “¿Ud. cree, en términos generales, que las elecciones en este país son limpias o son fraudulentas?”, el 55% de las personas entrevistadas en Costa Rica respondió que eran limpias, mientras que el 45 % manifestó dudas.

<sup>19</sup> El 7 de febrero Arias expreso lo siguiente: «Lo que yo hubiera hecho si hubiese sido el presidente del TSE es pedir a la gente que no termine de contar a las seis o siete u ocho, sino que siga y, si es necesario no dormir que no duerman, pero que den a conocer lo más pronto posible al ganador de las elecciones del cinco de febrero. [...] Lo peor que le puede pasar a este país es que tengamos que esperar 15 días para saber quién es el próximo presidente» (*La Nación*, 8 de febrero de 2006).

<sup>20</sup> Sobre este punto, véase el capítulo elaborado por Gonzalo Elizondo en este mismo libro.

<sup>21</sup> Por ejemplo, la refutación casi inmediata por televisión, la noche del 21 de febrero de 2006, a las demandas hechas por Ottón Solís unos minutos antes, en cadena de televisión.

Un gobierno legítimo emergió de las elecciones de 2006 en Costa Rica; pero con debilidades en cuanto a su base política, por el escaso margen que logró en los resultados: 18.169 votos de diferencia y el apoyo de solamente el 26% del padrón electoral. Además el Gobierno inició sus labores con una oposición organizada no controlada por ningún partido político en particular, cuyo núcleo ha estado constituido por las organizaciones de la sociedad civil opuestas al TLC. Un frente heterogéneo relacionado con el PAC y el Frente Amplio, pero, en realidad, no representado por ninguno de los dos, que es un aspecto más revelador de la crisis de representación presente en la sociedad costarricense.

¿Continuidad o cambio? Dada la persistencia de actores y rasgos de conducta que corresponden a la época anterior de la política costarricense, los resultados del proceso electoral de 2005-2006 pueden llamar a engaño. Hay una continuidad aparente; no obstante, los resultados indican que se acentuó la desafección ciudadana por la política, que ha cambiado la valoración sobre el acto de votar de un importante porcentaje de ciudadanas y ciudadanos, y que hay modificaciones en la forma en la ciudadanía se relaciona con la política. El proceso y los resultados indican también que una era en la política costarricense ha terminado, de manera que la sociedad está en busca de un nuevo ordenamiento político institucional que encaje adecuadamente, con los cambios ocurridos en plano social. Las alineaciones políticas que cuajaron en las elecciones de 2006 fueron provisionales, como lo mostró el proceso siguiente de referéndum, razón por la cual no es posible hacer aseveraciones definitivas sobre el rumbo que finalmente tomará el país en lo que se refiere al sistema de partidos y a la acción política organizada.

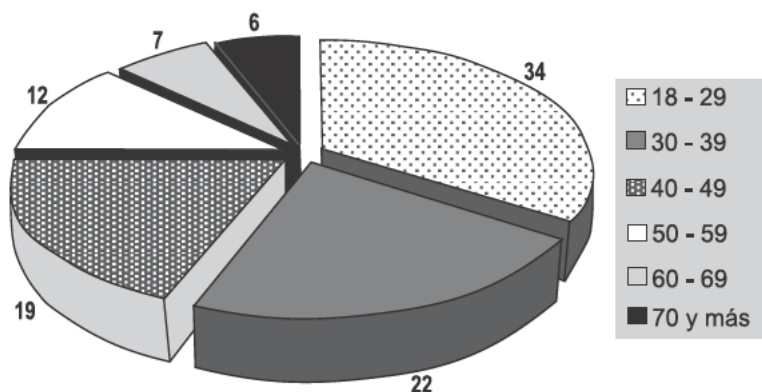
Aunque en su momento se afirmó que de las elecciones de 2006 había emergido un nuevo bipartidismo, lo cierto es que los ajustes en la comunidad política no han terminado. Como se señaló, desde 2002 el país se mueve en un escenario de multipartidismo moderado, pero no se sabe aún si esa va a ser la situación en el futuro próximo. La polarización ocurrida en las elecciones de 2006 y la concentración de votos en los candidatos de los partidos Liberación Nacional y Acción Ciudadana parece más bien circunstancial, como también se puntualizó. Mientras los partidos no logren rearmarse programáticamente y sigan dependiendo de los liderazgos del momento, la mayoría ciudadana seguirá movilizándose por las figuras y por los proyectos políticos y sociales que consideren que encarnan, y no por aquellos.



### 3. Las elecciones de alcaldes municipales

En estas elecciones votaron 620.614 personas, de un padrón electoral integrado por 2.603.770 ciudadanos y ciudadanas. La participación fue de 23,8% y el abstencionismo de 76,2%. Contrario a lo sucedido en las elecciones nacionales, el mayor abstencionismo se localizó en la provincia de San José: 80,7%. Con base en los datos del TSE, la mayor parte de los abstencionistas son personas jóvenes, como puede observarse en el gráfico 8. El 34% de los abstencionistas son menores de 30 años, y si se suma ese porcentaje al del estrato siguiente, el de las personas entre 30 y 39 años, en estos dos grupos de edad se localiza el 56% del abstencionismo total. Además, el abstencionismo en estos procesos parece manifestarse con mayor fuerza en el ámbito urbano.

**Gráfico 8**  
**Abstencionismo por grupo de edad. Elecciones alcaldes 2006**  
**Porcentaje**



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones

Estos resultados indican que la mayor parte de la ciudadanía -sobre todo las personas jóvenes- no ha logrado todavía visualizar la importancia de estos procesos de elección de autoridades locales: alcaldes, síndicos y miembros de consejos de distrito. Como se sabe, hasta hace muchos años las competencias municipales eran reducidas y su presupuesto ínfimo, sobre todo en ciertas zonas del país. Eso ha venido cambiando, pero aún la mayoría de las municipalidades no logra aceptables niveles de desempeño en el ámbito de sus competencias.

Pese a estos bajos niveles de participación, el número de partidos locales ha ido incrementándose. En las elecciones de diciembre de 2006 participaron

24 partidos propiamente locales y 6 regionales, además de los partidos inscritos a escala nacional. El éxito de los partidos locales es todavía reducido; todavía el ámbito está dominado por los grandes partidos nacionales, fundamentalmente Liberación Nacional, cuyos candidatos lograron ser elegidos tampoco en más del 70% de los cantones. Tampoco los partidos nacionales nuevos, como el PAC, lograron elegir un número importante de alcaldes. Son los partidos nacionales tradicionales lo que controlan los escasos flujos de votos, debido a la existencia de redes partidarias.<sup>22</sup>

#### 4. El referéndum

A principios de los años noventa, se presentó un primer proyecto de referéndum que no mereció la atención de la mayoría de los diputados. Conforme la crisis de representación se fue acentuando, el tema volvió nuevamente a surgir, sobre todo después de que el movimiento contra el “combo ICE” mostrara la creciente distancia entre los partidos y la ciudadanía.

El 16 de mayo del 2002 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N° 8281, mediante la cual se reformó parcialmente la Constitución Política, a fin de introducir el instituto del referéndum en Costa Rica y la iniciativa popular en la formulación de leyes. Para eso fue necesario reformar parcialmente los artículos 102, 105, 123, 124, 129 y 195 de la Constitución Política. El artículo 105, de acuerdo con la reforma aprobada, indica que

La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio. Tal potestad no podrá ser renunciada ni estar sujeta a limitaciones mediante ningún convenio ni contrato, directa ni indirectamente, salvo por los tratados, conforme a los principios del Derecho Internacional”, y agrega, “El pueblo también podrá ejercer esta potestad mediante el referéndum, para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución, cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

En ese mismo artículo, se establecen restricciones para la aplicación del mecanismo, por cuanto se indica expresamente que: “El referendun no

<sup>22</sup> Al respecto, véase el capítulo elaborado por Ronald Alfaro, en este mismo libro.

procederá si los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.” Pero no se dictó, como se esperaba, una ley que reglamentara la aplicación del referéndum.

No fue sino casi cuatro años después, en marzo de 2006, que la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N° 8492, relativa a la regulación del referéndum. Esta aprobación se realizó después de que prosperó una acción de inconstitucionalidad interpuesta por José Manuel Ehandi, entonces Defensor de los Habitantes de la República, y Gabriel Bonilla Picado, quienes solicitaron que se declarara inconstitucional la omisión del Poder Legislativo en cuanto al dictado de una ley reguladora que permitiría promover y eventualmente solicitar un referéndum o presentar por medio de una iniciativa popular un proyecto de ley.<sup>23</sup> En otras palabras, la mayoría de los diputados no mostró mucho entusiasmo en la reglamentación del mecanismo, a pesar de que contenía importantes restricciones respecto de la convocatoria mediante la iniciativa ciudadana, así como las materias que podían ser consultadas.

La restricción en cuanto a materia tributaria sirvió de argumento para que la Procuraduría General de la República, de acuerdo con el criterio emitido en abril de 2006 por la Dra. Magda Inés Rojas Chaves, Procuradora Asesora, y la Licda. Ana Gabriela Richmond Solís, indicara que un tratado de libre comercio que regule materia arancelaria no puede ser aprobado por vía de referéndum. Esta opinión se emitió a raíz de la consulta formulada por los entonces diputados Federico Malavassi Calvo y Carlos Salazar Ramírez, ambos del Movimiento Libertario.<sup>24</sup> Sin embargo, el 12 de abril de 2007, el Tribunal Supremo de Elecciones emitió una resolución que autorizaba la recolección de firmas para un referéndum sobre el TLC al Lic. José Miguel Corrales, ex diputado y ex candidato del Partido Liberación Nacional, quien había presentado una gestión en ese sentido. De acuerdo con la resolución del TSE,

(...) la limitación de admisibilidad contenida en el artículo 105 constitucional, no resulta aplicable a la posible aprobación o improbación del TLC por vía de un referéndum, ya que, a pesar de contener estas algunas disposiciones en relación con materias sustraídas de tal posibilidad, estas son accesorias o instrumentales en relación con la consecución del objetivo y fin propios de un tratado

<sup>23</sup> Sala Constitucional, expediente: 04-008653-0007-CO, voto 5649, del 11 de mayo de 2005.

<sup>24</sup> Opinión Jurídica 055-2006, del 24 de abril de 2006.

de libre comercio; interpretación que, desde luego, es coherente con las exigencias interpretativas derivadas del principio pro participación que, entre otras cosas, obliga a interpretar restrictivamente el régimen de exclusiones previsto en esa disposición constitucional.<sup>25</sup>

Al día siguiente, el Presidente de la República, haciendo uso de lo estipulado en la ley de reglamentación del referéndum, anunció la emisión de un decreto, que enviaría a la Asamblea Legislativa, solicitando al Tribunal la convocatoria a una consulta popular sobre el TLC. Hasta entonces, la estrategia gubernamental seguida para la aprobación del Tratado había sido del mantenimiento del bloque de los treinta y ocho votos, aparentemente necesarios para tal aprobación en la Asamblea Legislativa. El Gobierno había rechazado sistemáticamente las peticiones o sugerencias de referéndum que se habían hecho, amparado al criterio de la Procuraduría. Ahora, ante el hecho consumado, intentó, y lo logró, por un lado, escamotear el triunfo político logrado por Corrales, y por el otro, evitar que el período de recolección de firmas interfiriera con los ajustados plazos de que se disponía para la aprobación del Tratado.<sup>26</sup>

Hay que mencionar también que del lado de las fuerzas opuestas al TLC, también habían surgido posiciones contrarias a la celebración de un referéndum, alegando que las posibilidades de manipulación por parte de gobierno, empresarios y medios de comunicación, eran imposibles de contrarrestar. Por tanto, desde este punto de vista, una consulta popular tendería a favorecer a quienes apoyaban el Tratado. Para esos sectores, la única forma de parar el dicho Tratado era mediante la resistencia popular en las calles.<sup>27</sup>

¿Por qué el Tribunal Supremo de Elecciones decidió dar paso al referéndum? Las justificaciones del Tribunal están aparentemente claras en su resolución;<sup>28</sup> hay una serie de argumentos jurídicos, pero lo fundamental a nuestro juicio estriba en lo siguiente:<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Resolución N.º 790-E-2007, del Tribunal Supremo de Elecciones. San José, a las trece horas del doce de abril de dos mil siete.

<sup>26</sup> La solicitud gubernamental, con la aprobación legislativa, acortaba el plazo para la celebración del referéndum y de alguna manera desarmaba a quienes, desde la oposición, estaban promoviéndolo.

<sup>27</sup> Lo que algunos han dado en llamar la democracia de las calles.

<sup>28</sup> Una resolución posterior del TSE ha dejado en libertad a los funcionarios públicos de expresar libremente sus preferencias, lo que ha sido aprovechado para hacer propaganda a favor del TLC en todos los actos públicos en que aparecen el Presidente y sus ministros.

<sup>29</sup> Resolución N.º 790-E-2007, del Tribunal Supremo de Elecciones. San José, a las trece horas del doce de abril de dos mil siete.

La teoría constitucional contemporánea es prácticamente unánime al estimar que el referéndum no convierte al pueblo en el legislador cotidiano, sino únicamente frente a decisiones trascendentales para la vida colectiva, respecto de las cuales exista un bloqueo político o una crispación pública de tal magnitud que amenace la paz social. En estas circunstancias es natural la apelación al pueblo para que, en su condición de soberano, arbitre políticamente el disenso y dote de legitimidad incuestionable a la decisión final.

Precisamente el bloqueo político y la crispación caracterizaban la situación política existente en 2006 y principios de 2007. Por esas razones, el Gobierno y otros actores políticos y sociales finalmente vieron en el referéndum una salida para evitar la confrontación social.<sup>30</sup> Puesto que las encuestas indicaban que la mayoría ciudadana estaba a favor del TLC, el umbral de incertidumbre era percibido como reducido. Pero no había que dejar ningún cabo suelto, de manera que en los días siguientes se inició el armado de un grupo coordinador, la “Alianza Ciudadana por el Sí” (ACS), bajo la dirección del ministro de Producción,<sup>31</sup> uno de los más cercanos colaboradores del Presidente, quien renunció al gabinete para encargarse de las tareas de organización y propaganda. El banderazo de salida lo dio el propio presidente Arias, en el informe del primer año de su gestión ante la Asamblea Legislativa, del 1° de mayo de 2007. En esa ocasión, el Presidente dijo lo siguiente (2007):

Tengo plena confianza en que sabremos escoger el camino correcto. Yo, por mi parte, como ciudadano y como Presidente de la República, ya escogí: voy a decir sí al TLC. Lo haré no porque sea perfecto para Costa Rica, sino, simplemente, porque es bueno para la mayoría de los costarricenses y porque, puestos en una balanza, son muchos más sus aspectos positivos, que aquellos sobre los que podamos abrigar dudas. Sobre todo, voy a decir sí al TLC, porque decir sí implica una cierta forma de entender a Costa Rica, su futuro y su relación con el mundo.

Los partidos Liberación Nacional, Movimiento Libertario y Unidad Social Cristiana –al menos la fracción legislativa de este último– se sumaron a la campaña favorable al Tratado, lo mismo que las asociaciones y cámaras de la empresa privada. Se formó entonces un pesado bloque, bien financiado, dispuesto a realizar todos los esfuerzos necesarios convencer al mayor número de votantes sobre la bondad de sus posiciones y lograr el triunfo. Para este bloque, era crucial para el futuro del país, la aprobación del TLC y por esa razón no escatimaron recursos de todo tipo para alcanzar la meta propuesta.

<sup>30</sup> Al respecto, véase el capítulo elaborado por Sindy Mora en este mismo libro.

<sup>31</sup> Coordinador General de la Alianza fue designado por el presidente Arias.

Alrededor del rechazo al TLC, se articuló un conjunto de organizaciones sociales, sectores y personas, que consideraban inconveniente para el país la aprobación del Tratado: el “Movimiento Patriótico del No” (MPN). Un conjunto diverso, con no pocas contradicciones en su interior, pero también con muchas afinidades más allá del rechazo al Tratado. Buena parte estaba constituida por los grupos sociales que se sentían perjudicados por el rumbo seguido por el país de los años ochenta en adelante, y sus efectos en la sociedad, la economía, la política y la cultura del país. A este conjunto se ligaron los partidos Acción Ciudadana, el Frente Amplio y Accesibilidad sin Exclusión. Con mucho menores recursos económicos, este conjunto logró atraer paulatinamente a una gran masa ciudadana, amenazando con ganar la partida en las semanas anteriores al 7 de octubre de 2007, fecha en que se celebró la consulta popular.

Como es conocido, los resultados del referéndum fueron favorables a la tendencia que apoyaba la aprobación del Tratado: votaron 1.562.472 personas; el 51,6% votó “SÍ” y 48,4% votó “NO”. El abstencionismo fue del 40,76%.

**Gráfico 9**  
**Resultados del referéndum, 7 de octubre de 2007,**  
**porcentajes**



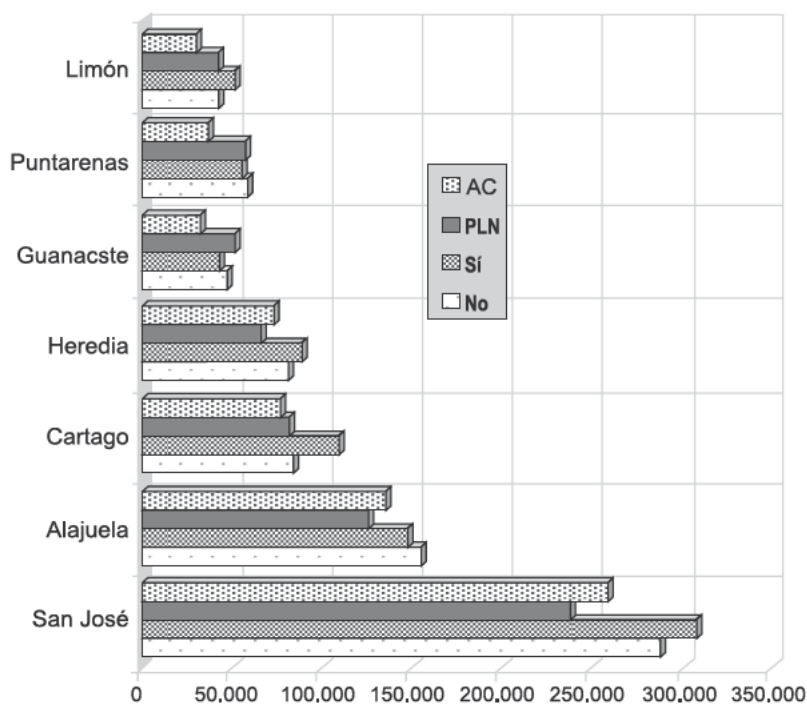
Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones

El “SÍ” ganó en las provincias de San José, Heredia, Cartago y Limón; mientras que el “NO” ganó en Alajuela, Puntarenas y Guanacaste. Una desagregación de los datos indica que el “SÍ” ganó en la mayoría de los cantones que conforman el Área Metropolitana de San José: Cantón Central, Escazú, Desamparados, Goicoechea, Alajuelita, Coronado, Moravia, Tibás, Montes de Oca y Curridabat. Ganó también en el centro de Alajuela y cinco otros cantones de un total de quince; en todos los cantones de la provincia de Cartago; en el centro de Heredia y en otros cinco cantones, de un total de diez; en la provincia

de Limón, excluyendo el cantón de Talamanca; Puntarenas centro y cinco cantones más; y en la provincia de Guanacaste en cuatro cantones.

La distribución espacial del voto fue sustancialmente diferente a la observada en las elecciones de 2006. El “SÍ” obtuvo un respaldo mayoritario en las provincias en donde había perdido el PLN en las elecciones de 2006, como San José y Heredia, como puede observarse en el gráfico 7; mientras que el “NO” ganó en las provincias que le habían dado el triunfo a aquel partido, como Guanacaste y Puntarenas. Las razones del voto en uno y otro caso parecen ser diferentes. De acuerdo con el análisis elaborado por Miguel Gómez (2007), el “SÍ” ganó “...en los cantones urbanos, los de mayor desarrollo relativo, y donde hay más clase media moderna, y en aquellos donde hay importantes actividades productivas orientadas a la exportación.” La votación favorable al “NO” ocurrió en treinta y cuatro cantones del país, básicamente en las zonas rurales, con la excepción de la provincia de Cartago.

**Gráfico 10**  
**Resultados elecciones 2006 y referéndum 2007**  
**Por provincia y número de votos**



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones

De lo acontecido entre los meses de abril y octubre de 2007, se pueden extraer las siguientes consideraciones:

1. Se logró poner en ejecución un mecanismo de democracia directa, de los dos introducidos en los últimos años, a pesar de la oposición manifiesta o latente de buena parte de la clase política, y de los problemas derivados de una ley, con ambigüedades y grandes vacíos. Pese a la inexperiencia en el uso de mecanismos de democracia directa, entre abril y octubre se observó una reactivación del interés ciudadano por la política, entendida como la intervención ciudadana en los asuntos que atañen al gobierno de la sociedad, no solamente mediante la elección periódica de autoridades, sino también, por medio de la búsqueda de información y la deliberación en torno a los asuntos públicos.
2. Hubo una ampliación del espacio público, entendido en los términos de Habermas,<sup>32</sup> que se había venido restringiendo desde la irrupción de la tecnocracia en la política, que desde los años ochenta marcó la pérdida de importancia de las arenas tradicionales de la política, como la Asamblea Legislativa. Por segunda vez en lo que va de la década, la ciudadanía forzó a la tecnocracia y a los políticos a establecer un debate público sobre un asunto que concernía al destino del conjunto social. Al mismo tiempo ocurrió la emergencia de “otra sociedad civil”, que había permanecido oculta o que era desconocida; en todo caso una sociedad civil que no estaba en los medios, y que le disputó la primacía a las organizaciones sociales establecidas, como los sindicatos, en las tiendas del “NO”: los comités patrióticos. De una y otra manera, durante este proceso todos los actores sociales y políticos se sintieron interpelados y tuvieron que manifestarse, como la jerarquía de la Iglesia Católica, que desde hacía mucho tiempo no lo hacía tan abierta y sistemáticamente; sin embargo, a lo largo del proceso se notó una diferencia entre aquella, agrupada en la Conferencia Episcopal

---

<sup>32</sup> “Por espacio público entendemos un ámbito de nuestra vida social, en el que se puede construir algo así como opinión pública. La entrada está fundamentalmente abierta a todos los ciudadanos. En cada conversación en la que los individuos privados se reúnen como público se constituye una porción de espacio público. [...] Los ciudadanos se comportan como público, cuando se reúnen y conciertan libremente, sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar libremente su opinión, sobre las oportunidades de actuar según intereses generales.” *Kultur und Kritik*. Frankfurt: Suhrkamp, 1973. (Cita tomada de Boladeras Cucurella, Margarita. *La opinión pública en Habermas*).

<sup>33</sup> *La Nación*, 26 de setiembre de 2007.



y el clero regular, en buena parte frontalmente en contra del Tratado. A finales de setiembre de 2007, 92 sacerdotes, de un total de 800, publicaron una carta donde manifestaron su oposición al Tratado.<sup>33</sup>

3. Frente a la “irrupción” de la sociedad civil, los partidos permanecieron un tanto “sombreados”, pese a los intentos de halar agua a sus molinos aprovechando el proceso. Dentro del campo del “SÍ”, los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana se “neutralizaron”, a fin de colaborar en el logro de la meta propuesta; sus principales figuras procuraron mantener un perfil bajo. Esta colaboración no fue bien vista por los dirigentes de base de ambos partidos, acostumbrados a competir, a veces hostilmente, por impulsar candidaturas locales y nacionales (Martí, 2008). La figura política que más destacó dentro de la ACS fue Otto Guevara, del Movimiento Libertario. En cuanto a la participación de la fracción del PUSC, llama la atención el hecho de que en los cantones de donde proceden el diputado Jorge Eduardo Sánchez y la diputada Lorena Vásquez, el “NO” ganó holgadamente.
  
4. Al menos la mitad de la población se organizó fuera de los partidos, incluyendo el PAC dentro de las tiendas del MPN. Buena parte de los comités patrióticos se establecieron al margen del PAC y otros partidos que estuvieron de ese lado. Sin embargo, dentro de la ACS fue importante la participación de las estructuras cantonales y distritales de los partidos nacionales, sobre todo en la movilización de votantes el día del referéndum.
  
5. Durante los meses de abril a octubre, la sociedad costarricense parecía haber entrado en una etapa de elevada crispación política. Esa era la imagen que aparentemente reflejaban los medios en sus reportajes y las declaraciones de las personalidades de una y otra tendencia. La propaganda contribuía a reforzar esa sensación, sobre todo la emanada de la ACS, que dominaba por mucho los medios escritos, la radio y la televisión. Sin embargo, durante todos esos meses la tranquilidad predominó en la mayoría ciudadana, con escasos incidentes de consideración. Pese a ello, las discusiones en el plano familiar y en los círculos de amigos muchas veces subieron de tono y provocaron rupturas al menos temporales.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> De acuerdo con la encuesta realizada por la Escuela de Estadística y el Instituto de Investigaciones Sociales en setiembre de 2007, el 23% de las personas dijo que hablar del TLC podría traerle problemas en el lugar de trabajo; el 13,5% en el lugar de estudio; el 8,2% en la casa o con familiares; el 17,9% con amigos y el 15,7% con grupos a los que asiste o participa ([http://www.estadistica.ucr.ac.cr/pdf/tlc\(2\).pdf](http://www.estadistica.ucr.ac.cr/pdf/tlc(2).pdf)).

6. La sensación de un país dividido políticamente se acentuó con los resultados del referéndum, aunque como ha sido señalado, las motivaciones del voto, difieren en algunos sectores en relación con las elecciones de 2006. Pese a ello, es indudable la persistencia de bloques duros en uno y otro caso. En otras palabras, seguramente la mayoría de quienes votaron por el PLN en 2006, votaron “SÍ” en 2007, y quienes votaron por el PAC en 2006, en buena parte contra el proyecto político que representaba Óscar Arias, votaron por el “NO” en 2007.<sup>35</sup> Esta persistencia de bloques insinúa un realineamiento de fuerzas políticas y sociales, hacia un centro derecha y un centro-izquierda. Dos proyectos políticos, o, si se quiere, dos visiones de país y de su forma de desarrollo social y político, se asomaron en las posiciones mantenidas alrededor del TLC. Sin embargo, la realidad no es tan plana: por un lado, los proyectos no están decantados y seguramente se pueden encontrar proyectos en conflicto dentro de las tiendas del “SÍ” y en las del “No”. Por el otro lado, es posible que el “No” lograra aglutinar buena parte de los grupos que por razones diversas habían venido acumulado agravios desde principios de los años ochenta, cuando se introdujeron las políticas de estabilización y ajuste estructural, que terminaron por transformar la parcialmente la institucionalidad y las relaciones del estado y la sociedad. En otras palabras, las políticas neoliberales.
7. El proceso de referéndum permitió el asomo de nuevas caras, de nuevos liderazgos políticos. En los debates propiciados por el Tribunal Supremo de Elecciones, el “NO”, sobre todo, mostró caras nuevas y prometedoras. El “SÍ” no aportó muchas novedades en esa dirección: la tecnocracia que se creó alrededor del modelo neoliberal, con algunas figuras políticas conocidas. Sin embargo, en el debate general desempeñó un papel importante el grupo técnico negociador del TLC, conformado básicamente por jóvenes abogados.
8. Los jóvenes participaron como espectadores y como actores, tanto en las tiendas del “SÍ”, como del “NO”. De acuerdo con las encuestas, las preferencias del sector de la población menor de 30 años (entre 18 y 30 años), fueron variando a lo largo del proceso. Las encuestas realizadas por la Escuela de Estadística y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, en julio y en setiembre, muestran una disminución de las intenciones del voto favorables al Tratado y un

<sup>35</sup> Al respecto, véase el informe sobre las encuestas telefónicas de julio y setiembre del 2007, realizadas por la Escuela de Estadística y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica: [http://www.estadistica.ucr.ac.cr/pdf/tlc\(2\).pdf](http://www.estadistica.ucr.ac.cr/pdf/tlc(2).pdf)

incremento de las desfavorables, que aumentan de 43,2% a 49,1%.<sup>36</sup> La encuesta realizada por la firma UNIMER para el diario *La Nación*, entre el 18 y el 26 de julio de 2007, indicaba que en el grupo etario menor de 30 años, las opiniones en contra del Tratado eran 48% contra 43% favorables.<sup>37</sup> En la encuesta realizada por esta misma firma a finales de agosto, en ese grupo etario había crecido la intención del voto por el “SÍ”: 51% contra un 41% por el “NO”.<sup>38</sup> Finalmente, la encuesta que dio a conocer UNIMER, unos pocos días antes de la celebración del referéndum, señalaba que los jóvenes, junto con las mujeres, eran en gran medida los responsables del repunte del “NO”.<sup>39</sup> Estos estudios indican que posiblemente el voto joven se dividió en dos bloques de similar magnitud, agrupándose por grado de escolaridad, lugar de residencia, sector laboral, nivel de ingresos y opciones políticas. Tomando en cuenta que buena parte de la propaganda del “SÍ” estaba enfocada en un tema muy sensible para este grupo de edades, el del empleo, habría sido esperable un vuelco hacia las posiciones favorables al Tratado. Pero la propaganda tiene sus límites, sobre todo en los jóvenes con mayor nivel de escolaridad, que tienen mayores oportunidades para adquirir información variada, sobre todo por medio de la Internet. En todo caso, los jóvenes no se mueven por los estímulos lanzados por la forma tradicional de hacer política, sino que lo hacen por otros factores, que los partidos no han podido o no han querido dilucidar.

9. No solamente la propaganda política mostró sus límites -ya lo había hecho durante la campaña para las elecciones de 2006-, sino, también, el poder de los medios, que con excepciones se volcaron a favor del “SÍ”.<sup>40</sup> El Tribunal Supremo de Elecciones estableció un mecanismo para darles seguimiento a las informaciones proporcionadas por los medios, en un intento de proveer una especie de espejo que ayudara a establecer un equilibrio entre el “SÍ” y el “NO”. Esta iniciativa del Tribunal mereció la crítica de los medios y no faltaron las acusaciones de cercenamiento de la libertad de prensa.<sup>41</sup> La Universidad Estatal a Distancia (UNED) también estableció un mecanismo similar. Los análisis realizados con base en esos instrumentos indicaron un claro desbalance a favor del “SÍ”. Los medios se las ingeniaron para saltarse la prohibición de no realizar propaganda

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> *La Nación*, 1 de agosto de 2007.

<sup>38</sup> *La Nación*, 3 de setiembre de 2007.

<sup>39</sup> *La Nación*, 4 de octubre de 2007.

<sup>40</sup> El Diario *Extra* fue el medio escrito más equilibrado, de los medios comerciales.

<sup>41</sup> Al respecto, véase el capítulo de Luis Montoya en este mismo libro.

en los dos días anteriores al referéndum, alegando que lo que hacían era “información” y no propaganda, lo que les permitía seguir entrevistando al presidente Arias y a otros miembros del Gobierno, quienes emitían por supuesto mensajes favorables a la aprobación del Tratado. Pese a este desbalance en la información, la mitad de los participantes en el referéndum, aproximadamente, votaron “NO”.<sup>42</sup> Importante anotar el papel jugado por la televisión, pues si nos atenemos al sondeo realizado por la Escuela de Ciencias Políticas de Universidad de Costa Rica entre el 7 y el 13 del mes de setiembre (Fournier y Cortés, 2007), el 40,5% de las personas entrevistadas afirmó que se informaba acerca del TLC por aquel medio.<sup>43</sup>

10. El papel ejercido por los medios no se puede entender fuera de los límites de la lógica del poder político y económico en Costa Rica, tal y como se mostró durante este proceso. La coalición entre poder político, poder económico y medios de comunicación, fue manifiesta e implacable. Dejó claro que cuando se trata de defender sus intereses particulares, los “medios” están más que justificados, aunque se pongan en entredicho los valores democráticos. El famoso memorando Casas-Sánchez y el recurso al miedo como arma de persuasión política, son una muestra de ello. La cita del 7 de octubre fue presentada como la batalla final entre el bien y el mal (el maniqueísmo de los términos); como un enfrentamiento con un enemigo que debe ser aniquilado y no como una justa entre adversarios que conviven en una comunidad política y respetan ciertas reglas de juego. En ese escenario todo se vale: el uso del miedo, la amenaza, el clientelismo; la toma de partido como estigma y no como un derecho de ciudadanos libres; en fin, los ataques a la Universidad de Costa Rica, como muestra de la incapacidad para tolerar el contrapeso y la existencia de pensamiento diferente.<sup>44</sup> También la mentira, como la supuesta intromisión del presidente venezolano o de Fidel Castro,<sup>45</sup> financiando la campaña del

<sup>42</sup> Los medios no tradicionales de circulación de información usados por el “NO” parecen haber sido igual de efectivos que los tradicionales.

<sup>43</sup> La muestra abarcó 807 entrevistas. Fue un sondeo telefónico nacional con un margen de error del 3,45% y un nivel de confianza del 95%.

<sup>44</sup> El 21 de setiembre de 2008 *La Nación* publicó los resultados de una encuesta de la firma UNIMER, en la cual se indicaba que la mitad de los entrevistados manifestó satisfacción por el papel desempeñado por las universidades públicas durante el referéndum y solamente tres de cada 10 personas estaban insatisfechas.

<sup>45</sup> Según Miguel Martí (2008), miembro de la Alianza Ciudadana por el SÍ, “El PUSC publicó campos pagados para asociar al NO con Cuba, Chávez y Daniel Ortega.”

“NO”, o la carta amenazante de la señora Susan Schwab,<sup>46</sup> funcionaria estadounidense que fue presentada en los medios como ministra de Comercio Exterior de ese país, cargo que no existe.<sup>47</sup> En los últimos días, sobre todo a raíz de que las encuestas daban posibilidades de victoria al “NO”, el uso de estos mecanismos de presión se incrementó.

11. Durante este proceso salieron a la superficie rasgos de la cultura política cuya existencia negamos; rasgos autoritarios en el comportamiento de algunos de los actores, del “SÍ” y del “NO”, y límites en cuanto a tolerancia democrática se trata, que debería servir para una reflexión profunda sobre los contenidos y los mecanismos de la democracia costarricense. La experiencia del referéndum impone una revaloración crítica de ella como requisito para avanzar por el camino de la democratización, dejando atrás las imágenes idílicas que esconden la realidad.
12. Por supuesto que también la intolerancia estuvo presente en las tiendas del “NO”; sin embargo fue más visible y más acusada en las del “SÍ”, por el despliegue de recursos de que hicieron gala. Muestras de la intolerancia dieron sectores del “NO” en algunos ámbitos específicos; *v.gr.* en algunos actos universitarios, que en el caso de la Universidad de Costa Rica fueron reprobados por la Rectora; en algunas afirmaciones sin fundamento sobre la posibilidad de que ocurriera un fraude y en la renuencia de grupos muy pequeños de aceptar los resultados de la votación del 7 de octubre. La impotencia y la frustración que algunos sectores sentían frente a la desigualdad de recursos también se tradujeron en acusaciones de parcialidad al Tribunal.
13. Las dificultades para establecer un debate público abierto y serio, fue otro de los rasgos de la cultura política nacional que se manifestó durante este proceso. Lo que más se acercó a ello fueron los debates organizados por el Tribunal Supremo de Elecciones, con el apoyo de FLACSO-Costa Rica y la Fundación Konrad Adenauer. La iniciativa fue del Tribunal, que delegó todos los aspectos organizativos en FLACSO-Costa Rica, a fin de evitar cualquier acusación de parcialidad. Fue convocada una reunión del más alto nivel, con personeros de los grupos que apoyaban el Tratado y de los que lo rechazaban. Se estableció un grupo coordinador, conformado

<sup>46</sup> Afirmaba que era imposible renegociar el Tratado e indicaba que si no se aprobaba Costa Rica perdería los beneficios logrados mediante la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. *La Nación*, 5 de octubre de 2007; *Al Día*, jueves 4 de octubre de 2007.

<sup>47</sup> El titular de la Secretaría de Comercio era Carlos Gutiérrez.

por dos representantes de cada tendencia, y tres funcionarios de FLACSO que actuaron como facilitadores del proceso y ejecutores de los acuerdos tomados. Ese grupo definió los temas por debatir, los formatos de debate y la moderación. Se desarrolló entonces un interesante proceso de negociación entre las partes, a veces difícil, pero que logró cumplir con el objetivo propuesto: proporcionar información a la ciudadanía y obligar a las partes a debatir públicamente los aspectos más polémicos del Tratado. Canal 13 colaboró ampliamente y transmitió todos los debates. Canal 15 los transmitió en diferido y todo el material fue colocado en <http://www.youtube.com>. Los medios comerciales no se interesaron en la retransmisión, aunque posteriormente imitaron el formato usado. Sin embargo, estos debates jugaron un papel importante en la definición de un sector de la ciudadanía. De acuerdo con el sondeo telefónico realizado por la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica entre el 7 y el 13 de setiembre de 2009 (Fournier y Cortés, 2007), un 36,8% del total de personas entrevistadas afirmó haber visto alguno de los debates. El 26,6% de quienes los observaron dijo que el grupo del “SÍ” había estado mejor; el 24,6% señaló al “NO” como ganador y el 30,9% indicó que la confrontación en ese espacio había terminado en empate.

14. Las encuestas nuevamente tuvieron un papel controversial durante el proceso, sobre todo en los días anteriores al 7 de octubre. Controversial, porque aunque las firmas encuestadoras y, en general, los profesionales que hacen encuestas, afirman que influyen muy poco en el resultado final de los procesos, lo cierto es que los partidos y los grupos participantes las usan como mecanismos de propaganda, para demostrar que van adelante en la competición o para asustar a partidarios fríos y lograr que se movilicen cuando los resultados favorecen parcial o totalmente al adversario<sup>48</sup>. Claro que se puede alegar que las reacciones encontradas se neutralizan y eliminan los efectos; sin embargo, se reconoce la posibilidad de dos efectos sobre el público que sigue las encuestas: el efecto “subirse al carro que va ganando” y el efecto *underdog*, o del “perdedor”, que lleva al votante a intentar mejorar la situación de los que van abajo. Pero depende mucho de los contextos sociopolíticos y de las situaciones específicas. En el caso del referéndum, las encuestas comenzaron a mostrar después de abril de 2007, avances sostenidos de las posiciones del “NO”, a pesar de la avalancha propagandística usada por el adversario. En la última semana la situación

<sup>48</sup> La mayor parte de las personas participantes en los grupos focales de 2006 y las entrevistadas para este trabajo, consideran que sí influyen o que se trata de influir con ellas.

que reflejaban era de empate técnico, y una encuesta de UNIMER publicada por el diario *La Nación*, tres días antes de referéndum, indicaba que el “NO” aventajaba al “SÍ” por 12 puntos. ¿Qué había pasado para que se produjera tal vuelco en la situación? No se han dado suficientes razones para explicarlo, pero se ha especulado mucho sobre su impacto, tanto en quienes estaban favor del Tratado, como en quienes lo combatían y, por supuesto, en quienes aún no se habían decidido. ¿Hizo que los del “NO” se confiaran? ¿Incrementó los esfuerzos del “SÍ” en la ofensiva final? ¿Hubo un efecto combinado de confianza y temor por el éxito obtenido por el “NO” en la manifestación de fuerza realizada el 30 de setiembre? La falta de mediciones confiables, inmediatamente posteriores al 7 de octubre, impide dar respuestas ciertas a estas interrogantes.

15. Las debilidades y omisiones de la *Ley de Referéndum* metieron al Tribunal en no pocos problemas a lo largo del proceso. Los tenues controles sobre el financiamiento y la imposibilidad de establecer un clima de equilibrio en el material publicado por los medios de comunicación, fueron aspectos que generaron controversia. Presionado por los sectores favorables al Tratado, el Tribunal emitió una resolución que levantó mucho polvo: la relacionada con el uso de los auditorios de la Universidad de Costa Rica, que la Rectora y otras autoridades universitarias consideraron que lesionaba la autonomía universitaria. Ante la reacción provocada, el Tribunal se vio obligado a rectificar, pero su actuación en este asunto no dejó complacida a ninguna de las partes. Esta vez no hubo, sin embargo, cuestionamientos en lo relativo al conteo de votos y los resultados finales del referéndum. Partidos y organizaciones civiles diversas procuraron fiscalizar adecuadamente el proceso de votación y conteo. Por tanto, sobraban las acusaciones de fraude, aunque los sectores contrarios al Tratado insistían en usar el término “fraude informático”, para referirse, inapropiadamente, al desbalance observado en el tratamiento dado por los medios a las informaciones relativas al TLC, favorable a su aprobación. Un desbalance frente al cual el Tribunal alegó no tener instrumentos legales para intervenir; sin embargo, hay criterios diferentes como el del doctor Hugo Muñoz (2008) quien ha afirmado lo siguiente: “El desequilibrio en cuanto a los medios impidió la equidad, ante una actitud pasiva del TSE. Con mayor actividad del TSE se pudo equilibrar más el proceso, lo que, en todo caso, no es fácil. Aunque hubo mecanismos alternativos como Internet, no se dio el equilibrio deseable.” Refiriéndose a una entrevista realizada por un supuesto experto estadounidense en CNN, favorable a la aprobación del TLC, que fue repetida una y otra vez, inclusive el propio 7 de octubre, el doctor Muñoz indica (2008): “Para garantizar el equilibrio, el TSE debió

tener una participación más activa y más decidida y una vez dada la noticia impedir que este se convirtiera, como se convirtió, en propaganda, el día de la votación.” Además, en cuanto al financiamiento apropiado a las partes, el doctor Muñoz dice lo siguiente:

Un adecuado y eficiente financiamiento de los partidos o grupos que participan en el proceso hubiera facilitado mayor equilibrio en el proceso. Este tema aparece regulado insuficientemente en la ley de referéndum. Si se aplican supletoriamente las disposiciones del Código Electoral, como lo señaló la ley del referéndum, el TSE debió garantizar un mayor equilibrio, que indudablemente no se dio. De un lado, la unión de medios de comunicación colectiva, los más influyentes, con sectores económicamente fuertes, nacionales y transnacionales, y el Gobierno colocaron el proceso ante una desigualdad objetivamente comprobable. Los medios alternativos de información, como Internet, no compensaron esa situación.

Otro punto controversial fue la participación del presidente Arias, los miembros de su gabinete y altos funcionarios del Gobierno, en la campaña a favor del Tratado, participación que fue avalada por el Tribunal. Para los partidos y los sectores sociales descontentos con la actuación del Tribunal en las elecciones de 2006, lo sucedido durante los meses anteriores al 7 de octubre, confirmó sus dudas sobre la imparcialidad manifiesta de aquel. Hasta el día de hoy, parte importante de la ciudadanía mantiene esa posición y no la oculta. De acuerdo con datos derivados de encuestas de IDESPO (2008), de la Universidad Nacional, después de las elecciones de 2006, la confianza ciudadana en el TSE descendió a 48,9% en marzo de ese año, después de haber alcanzado el 52,6% en abril del año anterior. En la encuesta realizada del 31 de marzo al 11 de abril de 2008, indica un crecimiento de la confianza: 56,7% del total de personas entrevistadas dijo tener “mucha” confianza. Pero el 43,3% de las personas entrevistadas dijeron tener “poca” (31,1%) o “ninguna” confianza (12,2%) en el Tribunal, resultados que se aproximan a la partición política del país que se nota desde 2006. Los resultados de los grupos focales realizados en 2006 por FLACSO-Costa Rica, por solicitud del Tribunal, y las entrevistas realizadas a informantes claves dentro del marco de este estudio, también apuntan en esa dirección.

16. La intromisión externa estuvo presente en el proceso de referéndum. El embajador de los Estados Unidos dio declaraciones favorables a la aprobación del TLC y anduvo visitando fábricas para invitar a los trabajadores a votar “Sí” el 7 de octubre. Luego, en un afán de contrarrestar



la propaganda que indicaba que el rechazo al Tratado significaba el fin automático de los beneficios que otorgaba al país la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, el PAC invitó al senador Bernie Sanders y al congresista Michael Michaud, dos críticos de los tratados comerciales en el Congreso de los Estados Unidos. Posteriormente, en los días anteriores a la celebración del referéndum, se produjeron declaraciones de la señora Susan Schwab, presentada, como ha sido señalado, como Secretaria de Comercio Exterior de aquel país.

17. Es interesante anotar que a pesar de la repolitización que experimentó la sociedad costarricense entre abril y octubre de 2007, una vez reanudadas las sesiones legislativas, los diputados se comportaron como si nada hubiera pasado. Se retomó la dinámica de principios de abril de ese año, olvidando que la mitad de la ciudadanía, aproximadamente, votó contra el TLC. También dentro de las tiendas del “NO” algunos sectores no lograron dar vuelta a la página y dejar atrás al pasado. El referéndum pasó, hay que cerrar cuentas y tratar de sacar de ese proceso las enseñanzas pertinentes. De la experiencia del referéndum, debería haber emergido una ciudadanía más activa, más consciente de que la acción política no comienza y termina en los partidos y las elecciones periódicas. Sin embargo, algunos de las incidencias del proceso, que han sido señaladas, podrían también haber generado sentimientos de rechazo hacia la política o haber reforzado los existentes. Eso no se sabrá con certeza sino hasta que se celebren las elecciones generales de 2010.

## 5. Conclusiones generales

Los procesos electorales de 2006 y el referéndum de 2007 muestran las posibilidades, los límites y las dificultades del cambio político que enfrenta la sociedad costarricense. La clase política y el sistema de partidos propios de la etapa anterior están debilitados, pero no han desaparecido. Han hecho su aparición nuevos actores y nuevas formas de hacer política y de organización, pero su desarrollo es aún naciente. Estamos en una especie de interregno, donde lo viejo, para seguir la clásica formulación de Gramsci, no termina de morir, ni lo nuevo de nacer. Todo lo que ahora ocurre en el plano de la política es provisional: las alianzas son efímeras e inestables, la gente se agrupa y desagrupa de acuerdo con propuestas concretas y liderazgos transitorios; y poco es lo que permanece a lo largo del tiempo. Más gente se siente hoy liberada de las ataduras políticas del pasado, pero mira con aprensión el futuro, ante la debilidad de los

partidos, la ausencia de planteamientos, sobre todo en la etapa de crisis en que vivimos y la carencia de fuertes liderazgos políticos.

Es posible que la composición de los abstencionistas de los procesos de 2006 y 2007 difiera de la observada en 1998 y 2002 (Raventós y otros, 2005), así como los motivos que aducen las personas abstencionistas. El hecho es que el abstencionismo sigue creciendo y, seguramente, un porcentaje significativo de los potenciales votantes ha optado, conscientemente, por quedarse al margen de los procesos electorales: el llamado abstencionismo político (*Ídem*). Ese abstencionismo no puede ser interpretado, entonces, como desinterés en los asuntos públicos. Seguramente, son personas que están desencantadas con los partidos y las formas tradicionales de la política, incluyendo el voto periódico. Posiblemente, consideran que esa no es una manera efectiva de influir en las decisiones políticas. Por tanto, los llamados a votar no les van a convencer de volver a participar en los procesos electorales; solamente lo harán si los partidos cambian y si esos cambios van acompañados de otros mecanismos efectivos de participación ciudadana en toma de decisiones que atañen al conjunto social.

El escenario multipartidista moderado prevaleciente, provoca confusiones en los actores sociales y políticos porque todavía no saben cómo comportarse en tal escenario, dentro de un régimen presidencial. Multipartidismo y presidencialismo no se llevan bien, con el consiguiente aumento del déficit de gobernanza. El telón de fondo sobre el cual han actuado los últimos Gobiernos, es la incompatibilidad relativa entre presidencialismo y multipartidismo, incompatibilidad agravada por las dificultades de las dirigencias políticas para comprender que el escenario ha cambiado, también los actores y que nuevas reglas de juego están en construcción. La perdurabilidad de un estilo de gestión política que corresponde a otra época histórica contribuye a agravar la situación.

En los últimos tiempos, en el plano nacional ha habido una carencia de partidos políticos sólidamente estructurados; es decir, con membrecía extendida y participativa, un liderazgo interno desarrollado, una institucionalidad viva que se mantiene entre un período electoral y otro, y una plataforma programática establecida. En el pasado, dos partidos mostraban esas características, con altibajos: Liberación Nacional y el Partido Comunista. El primero la perdió después de la crisis de principios de los años ochenta, al volverse “obsoletos” sus planeamientos programáticos en razón de los cambios económicos y el auge del neoliberalismo en la economía y el conservadurismo en la política y la cultura. El Partido Comunista prácticamente se evaporó después de la división

sufrida a mediados de los años ochenta. De los otros partidos significativos en el plano legislativo, el Movimiento Libertario mantiene una estructura pequeña, pero activa, mientras que el Partido Acción Ciudadana es todavía un partido en proceso creciente de estructuración. El Partido Unidad Social Cristiana enfrenta problemas para su recomposición.

Esas debilidades tienden a acrecentarse, lo mismo que el alejamiento ciudadano. Como ha sido señalado, la complejidad social del país dificulta la reconstrucción de un sistema bipartidista que le dé nuevamente sólido sustento al régimen presidencial. ¿Qué va a pasar con el sistema de partidos? ¿Hemos entrado en una era de partidos eventuales, que se arman para participar en las elecciones y se disuelven una vez pasadas estas? ¿Qué es lo que se logra avizorar en el horizonte a pesar de la bruma presente?

En 1997 Óscar Arias decía que,

Escoger al gobernante es un acto de fe, ya que este hará, durante cuatro años, prácticamente lo que le venga en gana y no siempre actuará pensando en lo que el elector tenía en mente al elegirlo. Es deber de todas y de todos examinar con cuidado lo que dicen ahora quienes aspiran a gobernarnos. Es importante que midamos el oportunismo de unos y la ignorancia de otros, con el fin de asegurarnos de que, en vez de cuatro, no sean ocho los años perdidos.

Se trata de un planteamiento cercano la “democracia delegativa,” de la que hablaba Guillermo O’Donnell hace algunos años. Al electorado no se le pide que elija representantes, sino que faculte con su voto a personas que saben lo que hay que hacer y que por tanto no tienen que andar rindiendo cuentas ni escuchando las voces de sus aparentes representados. Los favorecidos con el voto popular están autorizados para actuar, dentro del Estado de derecho, por supuesto, pero con una gran libertad de movimiento.

Después de lo ocurrido durante el referéndum de 2007, no parece posible que la mayoría ciudadana esté dispuesta a continuar por ese camino. Es de esperar mayores exigencias sobre candidatos, candidatas y partidos, en términos de planteamientos y de formas de acción política electoral. La clase política y los partidos han mostrado en estos procesos sus debilidades; la ciudadanía también ha mostrado sus exigencias y sus fortalezas. ¿Se producirá una renovación de la política, con la superación de esquemas y actores del pasado o, por el contrario, se profundizará la crisis política actual?

Otros aspectos observados en estos procesos, sobre todo durante el referéndum, están relacionados con la cultura política. Este es un país democrático y en términos generales se puede afirmar que la cultura política es democrática; pero, ¿cuán democráticos somos los costarricenses? Esto es, ¿cuán tolerantes y respetuosos de las ideas diferentes, de las personas diferentes, de los planteamientos políticos diferentes? Este es un territorio por explorar, en términos de investigación. Las conductas mostradas por algunos de los actores políticos y sociales relevantes durante el referéndum, indican que en situaciones de extrema polarización política, como la que ocurrió durante ese proceso, la tolerancia a ideas diferentes disminuye bastante y el umbral de incertidumbre ante los resultados, uno de los elementos característicos del juego democrático, prácticamente se reduce a cero. Llama la atención, sin embargo, como ha sido señalado, el predominio de la tranquilidad y la aceptación de los resultados, en la masa ciudadana. ¿Madurez política o indiferencia? Esa es una pregunta que no se puede contestar con la información disponible.

Finalmente, y siempre en el campo de la cultura política, estos procesos mostraron también un cambio en lo que se refiere a la valorización del acto de votar. Hay sectores de población para los cuales ese acto ya no tiene el valor de antaño, lo que no significa necesariamente pasividad en el ejercicio de la ciudadanía. Puede ser que el interés se ha desplazado hacia otros mecanismos de participación. Pierre Rosanvallon (2007) ha dicho que el aumento del abstencionismo debe ser examinado con cuidado para evitar las conclusiones fáciles sobre la llamada desafección ciudadana. Para este autor la participación ciudadana en la política no se agota en el voto periódico, sino que contiene otros elementos que parecen estar adquiriendo creciente importancia: la democracia de expresión, la democracia de implicación y la democracia de intervención. En las palabras del autor:

*La democracia de expresión* corresponde a la toma de palabra de la sociedad, a la manifestación de un sentimiento colectivo, a la formulación de juicios sobre los gobernantes y sus acciones, o también a la expresión de reivindicaciones. *La democracia de implicación* engloba el conjunto de los medios por los cuales los ciudadanos se ponen de acuerdo y se vinculan entre ellos para producir un mundo común. *La democracia de intervención* se constituye con todas las formas de acción colectiva para obtener un resultado deseado.

La erosión de la *democracia electoral*, entonces, ha ido acompañada del desarrollo de estas otras formas de democracia. Se trata de una especie de desplazamiento o mutación de la participación ciudadana, que lleva implícito la desconfianza y el cuestionamiento de la democracia electoral y de los partidos



políticos. En el caso costarricense, las frustraciones originadas por la crisis de la representación y por la imposibilidad de hacerse oír en las decisiones políticas, ha llevado a algunos grupos a hablar de la “democracia de la calle” y a buscar otros mecanismos para expresarse y participar, como los “comités patrióticos” que surgieron durante el referéndum, al margen de los partidos políticos. Iniciativas ciudadanas también han dado origen a observatorios del comportamiento institucional y del respecto a derechos establecidos en la Constitución y en leyes específicas, así como a demandas de rendición de cuentas en la gestión pública y a transparencia en la toma de decisiones. ¿Significa eso que en Costa Rica estamos ante un escenario en construcción de otras formas de participación política? Por ahora solamente se pueden lanzar conjeturas e hipótesis; pero sería interesante darles seguimiento y no quedarse dando vueltas alrededor del abstencionismo y el “mito” del desinterés ciudadano en la política, entendida eso sí, no como política electoral, sino como el conjunto de asuntos que tienen que ver con la convivencia humana, el ejercicio de la libertad y el gobierno de la sociedad (Arendt, 1997).



## Bibliografía

Arendt, Hanna (1995), *¿Qué es la política?*, (Barcelona: Ediciones Paídos).

Arias, Oscar (1997), *¿Cuándo fue que se jodió Costa Rica? Nuestros políticos deben inspirarse en Juan Rafael Mora y no en míster Gallup*, (La Nación, 9 de marzo de 1997).

Arias, Oscar (2007), *Informe Presidencial, 1 de mayo 2007* (<http://www.casapres.go.cr/real/Discurso%20Arias%20Finalisismo.pdf-25200782236/Discurso%20Arias%20Finalisismo.pdf>)

Boladeras Cucurella, Margarita (s.f.), *La opinión pública en Habermas*, (<http://www.comminit.com/es/node/149938/37>)

Escuela de Estadística (2005), *Informe de resultados, Encuesta Telefónica Elecciones 2006*, (San José, Universidad de Costa Rica, noviembre 2005).

Escuela de Estadística e Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica (2007), *Referéndum y TLC; encuestas telefónicas de julio y setiembre del 2007*, (San José: Universidad de Costa Rica, [http://www.estadistica.ucr.ac.cr/pdf/tlc\(2\).pdf](http://www.estadistica.ucr.ac.cr/pdf/tlc(2).pdf)).

Feoli, Ludovico; Urcuyo, Carolina; Urcuyo, Constantino, compiladores (2009), *Jornada de análisis sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana*, (San José, Centro de Investigación y Adiestramiento Político Administrativo).

Fournier, Marco y Cortés, Alberto, investigadores responsables (2007), Opinión sobre el TLC y los debates; 20 de setiembre de 2007, (San José: Rectoría / Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica).

Gómez, Miguel (2007), *Voto por Cantones en el Referéndum sobre el TLC y algunos de sus determinantes*, (San José, PROCESOS, Serie Cuadernos de Trabajo No. 2007-04, diciembre de 2007, <http://www.procesos.org/Descarga/Cuadernos/CT%202007-04%20ANAREF.pdf>)

Hernández, Oscar; Garro, Francisco y Rodríguez, María Elena (2009), *Elecciones presidenciales; inconsistencias, anomalía y otros temas*, (San José, Editorial Universidad de Costa Rica).

IDESPO (2008), *Percepciones de la población costarricense sobre la Asamblea Legislativa y el Gobierno*. (Heredia, Universidad Nacional, marzo de 2008) (<http://www.una.ac.cr/idespo/pdf/pulso/ops56.pdf>).

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2006), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004, principales hallazgos*, (San José: INEC).

Instituto de Investigaciones Sociales (2006), *Actitudes de la ciudadanía costarricense frente a las elecciones 2006*, (San José: IIS, abril 2006, presentación Power Point).

LATINOBARÓMETRO (2005), *Informe Latinobarómetro 1995 – 2000. Diez años de opinión pública*, (Santiago Chile: Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/>).

LATINOBARÓMETRO (2006), *Informe Latinobarómetro 2006*, (Santiago Chile: Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/>).

Martí, Miguel (2008), *La Alianza Ciudadana por el Sí*, (San José: Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, <http://www.estadonacion.or.cr/Info2008/Ponencias/Fortalecimiento/Alianza-ciudadana-Marti-2008.pdf>)

Muñoz, Hugo Alfonso (2008), *El Referéndum en Costa Rica*, (San José: Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, <http://www.estadonacion.or.cr/Info2008/Ponencias/Fortalecimiento/Referendum-Munoz%202008.pdf>).

Raventós, Ciska; Fournier, Marco Vinicio; Ramírez, Olman; Gutiérrez, Ana Lucía; García, Jorge Raúl (2005), *Abstencionistas en Costa Rica : ¿Quiénes son y por qué no votan?*, (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica).

Rojas B., Manuel, “Ciudadanía y representación política en Costa Rica: una relación en crisis” (2009), en *La democracia del nuevo milenio; transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*, (San José: FLACSO Costa Rica / PNUD, 69-115).

— —. “Costa Rica: elecciones 2006. ¿Continuidad o cambio?”, en Alcántara Sáez, Manuel y García Diez, Fátima, editores (2008), *Elecciones y política en América Latina*, (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales / Fundación Carolina, Cuadernos y Debates No. 182 113-136).

— —. “Costa Rica: un sistema de partidos en recomposición”, en Guzmán León, Juany y Jiménez González, Luis Emilio, Editores (2005), *La toma de la democracia: nuevos retos para la sociedad civil y la elite política de Centroamérica*, (San José: Lara Segura & Asoc. Editores, 143-156).

— —. “Costa Rica: comportamiento electoral en transición” (2003), en *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe*, Año 6, 18-26.

“La representación política: ¿en crisis o en transición?”, en Rovira Mas, Jorge, editor (2007), *Desafíos políticos actuales de la Costa Rica actual*, (San José: Editorial U.C.R., 177-192).

— —. *No nos estamos desplomando todavía pero...* (2005), ([http://www.ciapa.org/pdf/Ruptura\\_MRB%20\\_2\\_.pdf](http://www.ciapa.org/pdf/Ruptura_MRB%20_2_.pdf))

— —. “Personas adultas jóvenes en Costa Rica: integración social y cultura política”, en Rojas Bolaños, Manuel, editor (2003), *La juventud costarricense ante la política percepciones, actitudes y comportamientos*, (San José: FLACSO Costa Rica, 11-44).

— —. “Recomposición de la clase política y del sistema de partidos en Costa Rica: ¿hacia dónde vamos?”, en Ordoñez, Jaime, editor (2009), *¿Hacia dónde va Costa Rica? Sistema político y escenarios de gobernabilidad democrática para la próxima década 2010-2020*, (San José: PNUD / Konrad Adenauer Stiftung / Instituto Centroamericano de Gobernabilidad, 93-101).


Rosanvallon, Pierre (2007), *La contrademocracia; la política en la era de la desconfianza*, (Buenos Aires: Manantial).

Tribunal Supremo de Elecciones / FLACSO Costa Rica (2006), *El proceso electoral desde la óptica de la sociedad civil; estudios con grupos focales*, (San José: Tribunal Supremo de Elecciones / FLACSO Costa Rica).

Tribunal Supremo de Elecciones, *Archivo digital* (<http://www.tse.go.cr>).

Varela, Marcelo (2006), *Costa Rica, la organización y administración de las elecciones 2006 ¿luces de precaución? O ¿los desafíos de nuevos tiempos?*, (San José: Doudécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, [http://www.estadonacion.or.cr/Info2006/Ponencias/fortalecimiento/Organizacion\\_administracion.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/Info2006/Ponencias/fortalecimiento/Organizacion_administracion.pdf)).





# ELECCIONES A MITAD DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI EN COSTA RICA

*Ronald Alfaro Redondo<sup>1</sup>*

## **Introducción**

Las elecciones de la presente década produjeron cambios sustanciales en el sistema político costarricense en un período muy corto. En este sentido, el abandono de la militancia partidaria y la ruptura de viejos patrones del voto, acompañados de un mayor desinterés por la participación política, son algunos de los factores -no necesariamente los más importantes- de la cultura política emergente.

Los resultados de los comicios del 2002 y sobre todo los que acá se estudian (2006) hicieron añicos -literalmente- uno de los ciclos político-partidarios más prolongados de la historia electoral reciente y abrieron así una nueva etapa de recomposición del sistema de partidos políticos. Durante las dos décadas anteriores (años 80 y 90), el desenlace de las contiendas electorales era, desde cierto punto de vista, de fácil predicción pues el factor común era la alternancia entre las dos principales fuerzas políticas y una condición de relativa “estabilidad” partidaria.

Sin embargo, electoralmente hablando, conforme el marco temporal de estudio se acerca al año 2006 el margen de victoria del partido ganador se reduce significativamente, el candidato ganador no conquista la mitad más uno de los diputados -un factor clave en materia de gobernabilidad-, y el número de electores que deciden no sufragar crece de manera sostenida. Estos elementos parecen decantarse -aún de una manera incipiente- como los principales rasgos del comportamiento electoral del ciudadano costarricense en la primera década del siglo XXI.

---

<sup>1</sup> Politólogo. Profesor en la Universidad de Costa Rica. Investigador del Estado de la Nación.

En este capítulo se analiza una serie de variables políticas y sociodemográficas del comportamiento de los ciudadanos en los tres eventos electorales más recientes: las elecciones nacionales del 2006, las elecciones municipales del mismo año y, por último, el referéndum del 2007. En términos metodológicos el trabajo adopta una postura que tiene implicaciones prácticas: sin ser estrictamente un trabajo comparativo, dadas las importantes diferencias entre los tres casos estudiados, se recurre a la comparación en aquellos casos que lo permiten. Por lo tanto, los eventos se analizan por separado y, donde es posible, se identifican similitudes y diferencias. En este sentido, las elecciones se estudian como eventos independientes y los hallazgos se interpretan como aspectos propios de una elección y con algunos vínculos discernibles con las otras. Ahora bien, cada apartado del documento está escrito como si fuera independiente del conjunto. Cabe señalar que no se contó con la información sociodemográfica en materia de participación política para el caso del referéndum.

El documento está compuesto de cuatro secciones, además de esta sección introductoria. En la primera se abordan los resultados más relevantes de la elección nacional de febrero de 2006. En la segunda parte del trabajo se profundiza en el comportamiento electoral de los comicios municipales de diciembre del 2006. Por su parte, el análisis de los resultados del referéndum, celebrado en octubre del 2007, constituye el aspecto central del tercer apartado. Por último, aparece un conjunto de conclusiones para cada evento electoral.

## **1. Elecciones nacionales 2006: fin de un ciclo bipartidista PLN-PUSC**

Las elecciones nacionales del 2006 serán recordadas por dos hechos políticos concretos. Por un lado, constituyen el fin de un ciclo de veinte años de bipartidismo del Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y abren un nuevo período de reconfiguración del sistema de partidos políticos, y por el otro, dado el estrecho margen de diferencia entre las dos fuerzas principales y la presencia de un conjunto de inconsistencias en el material electoral con un efecto inocuo sobre el resultado final (Programa Estado de la Nación, 2007), por primera vez en muchos años un partido político cuestionó la limpieza y transparencia de los resultados. Por otra parte, otro hecho destacable es el aumento en el abstencionismo, el cual registró en esta ocasión el porcentaje más alto de los últimos 48 años.

**Cuadro 1**  
**Principales resultados de las elecciones nacionales 2006 y escaños de la**  
**elección legislativa 2002**

Partido Político	Presidencial		Legislativa %		Escaños 2006-2010	Escaños 2002-2006
	Votos	%	Votos	%		
Liberación Nacional	664.551	40,9	589.731	36,6	25	17
Acción Ciudadana	646.382	39,8	409.030	25,3	17	14
Movimiento Libertario	137.710	8,5	147.934	9,2	6	6
Unidad Social Cristiana	57.655	3,5	126.284	7,8	5	19
Otros partidos <sup>a/</sup>	117.694	7,3	340.982	21,1	4	1
<b>Total</b>	<b>1.623.992</b>	<b>100,0</b>	<b>1.613.961</b>	<b>100,0</b>	<b>57</b>	<b>57</b>

<sup>a/</sup> La categoría "Otros partidos" incluye en la elección presidencial a los restantes 10 partidos políticos, 7 de los cuales no alcanzaron siquiera el 1% de los votos válidos emitidos. En el caso de la elección legislativa, dicha categoría agrupa a los restantes 23 partidos políticos, 4 de los cuales obtienen 1 diputado.

**Fuente:** Elaboración propia, con información del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

En materia de reglas electorales, en los comicios nacionales del 2006 se aplicaron las mismas disposiciones que datan del Código Electoral de 1952, con algunas modificaciones, relacionadas principalmente con el financiamiento estatal a las campañas aprobadas en 1996. La normativa establece que el cargo de Presidente de la República, cuyo período es de 4 años, se asigna mediante el principio de representación mayoritaria, aplicando el criterio de mayoría simple, con la exigencia de que el candidato ganador supere la barrera del 40% de los votos válidamente emitidos.

**Cuadro 2**  
**Características del sistema electoral costarricense**

Componentes	Características
Principio de representación	Mayoritario en la elección presidencial y de alcaldes municipales. Proporcional en la asignación de cargos legislativos y municipales.
Tipo de voto	Voto único en tres papeletas (presidente, diputados y concejales municipales)
Forma de las candidaturas	Listas cerradas y bloqueadas, preparadas por los partidos políticos en asambleas partidarias.
Fórmula electoral	Cociente simple, complementado en segundo y tercer procedimiento de asignación de escaños por los mecanismos conocidos como residuo mayor y cifra residual.
Circunscripciones electorales	7 provincias y 81 municipios, en los que se eligen 57 diputados y 503 concejales municipales respectivamente.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en el Código Electoral.

A pesar de que las disposiciones jurídicas relacionadas con los métodos de elección y asignación de escaños no han experimentado cambios recientemente, en 2006 se presentó un factor novedoso. Para estos comicios se dio el restablecimiento de la reelección presidencial producto de una sentencia de la Sala Constitucional, posibilidad que había sido abolida en 1969 mediante una reforma a la Constitución Política.

Un total de 2.550.613 electores estaban habilitados para votar de acuerdo con el Registro Civil (cuadro 3). Esta cifra representó un 12% más que los registrados en el 2002. El 76% de los electores residía en las provincias centrales, y el 24% restante pertenecía a las regiones periféricas (fronteras y costas: Guanacaste, Puntarenas y Limón). El TSE habilitó 6.163 urnas electorales en todo el país en 1.988 centros de votación.

**Cuadro 3**  
**Padrón electoral, votos recibidos y abstencionismo en las elecciones**  
**nacionales del 2006 según provincia**

Provincia	Padrón	Votos recibidos	Abstencionistas	Porcentaje de abstencionismo
San José	936.826	622.125	314.701	33,6
Alajuela	465.871	316.782	149.089	32,0
Cartago	295.194	206.580	88.614	30,0
Heredia	245.993	171.679	74.314	30,2
Guanacaste	174.630	108.460	66.170	37,9
Puntarenas	231.511	127.383	104.128	45,1
Limón	200.588	110.239	90.349	45,0
<b>TOTAL</b>	<b>2.550.613</b>	<b>1.663.248</b>	<b>887.365</b>	<b>34,8</b>

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

Las elecciones se desarrollaron en un ambiente de normalidad. Pese a lo anterior, por primera vez desde 1948, un partido político cuestionó la limpieza del proceso. Durante el escrutinio manual para las elecciones presidenciales, el Partido Acción Ciudadana (PAC) formuló ante el TSE 681 de las 696 demandas de nulidad presentadas. En dichos recursos, la agrupación adujo principalmente: extravío de papeletas sobrantes, faltantes de padrones de registro de la votación y ausencia del acta con el registro de los votos. Sin embargo, posteriormente con la apertura de los conteos manuales de diputados y concejales municipales apareció la mayor parte del material electoral faltante. El tribunal electoral rechazó todas las nulidades formuladas por los partidos políticos. Por lo tanto, una vez más, como ha sucedido desde 1953, el resultado electoral reflejó la voluntad popular (Alfaro, 2006).

La estrecha diferencia entre los principales contendientes y la cantidad de nulidades presentadas retrasaron la declaratoria oficial por un lapso de un mes. Durante este período, tanto los candidatos como la ciudadanía mostraron una actitud de respeto a la institucionalidad electoral y de espera por el resultado final.

Noventa partidos políticos participaron en distintas escalas de la elección nacional. Catorce de éstos compitieron por la presidencia de la República, el número más alto desde 1953. Una situación similar se presenta

en la elección legislativa y la municipal, pues en ellas el número de agrupaciones que participó en 2006 rompió todos los récords.

A pesar de una mayor oferta electoral, el indicador que mide el número efectivo de partidos en los órganos de representación política del 2006 es ligeramente menor que el de la elección del 2002. Esto quiere decir que el efecto de la irrupción del PAC en el sistema de partidos costarricense se dio con mayor fuerza en el 2002, acompañado de la pérdida de respaldo experimentado por el PUSC. En aquella elección, el Congreso llegó a estar conformado por cuatro partidos políticos efectivos en términos del indicador, mientras que el del 2006 apenas alcanza a tres (gráfico 1).

**Gráfico 1**  
Número efectivo de partidos en el legislativo y número efectivo de candidatos a la presidencia 1953-2006



### 1.1 Participación y abstencionismo en las elecciones del 2006

En lo que respecta a la participación política, en las elecciones nacionales del 2006 un 35% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral no ejerció su derecho al sufragio. Este porcentaje es mayor que lo registrado en todos los procesos electorales anteriores excepto en 1958, año en el que aún se reflejan las secuelas de la guerra civil de 1948. En 2006 se repite el patrón geográfico de la abstención, pues nuevamente en las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón, el abstencionismo fue superior al promedio nacional, llegando incluso a porcentajes del 45% en las dos últimas localidades. Como ha sido señalado anteriormente, las provincias con menores niveles de participación electoral son, a su vez, las regiones de menores niveles de desarrollo y oportunidades

para sus pobladores, lo cual apunta a la existencia de brechas en la participación política.

Según Raventós *et al.* (2005) en términos generales quienes no participan de los eventos electorales son mayoritariamente población joven, hombres y residentes de las regiones costeras y fronterizas<sup>2</sup>. Igual conclusión se desprende de los cuadros 4 y 5 y del mapa 1.

**Cuadro 4**  
**Porcentaje de abstencionismo en elecciones nacionales del 2006 según provincia y género**

Provincia	Total	Hombres	Mujeres
San José	33,6	37,1	30,3
Alajuela	32,0	34,9	29,0
Cartago	30,0	32,9	27,1
Heredia	30,2	33,6	26,9
Guanacaste	37,9	41,3	34,3
Puntarenas	45,1	48,4	41,5
Limón	45,0	48,0	41,8
<b>Costa Rica</b>	<b>34,8</b>	<b>38,1</b>	<b>31,5</b>

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

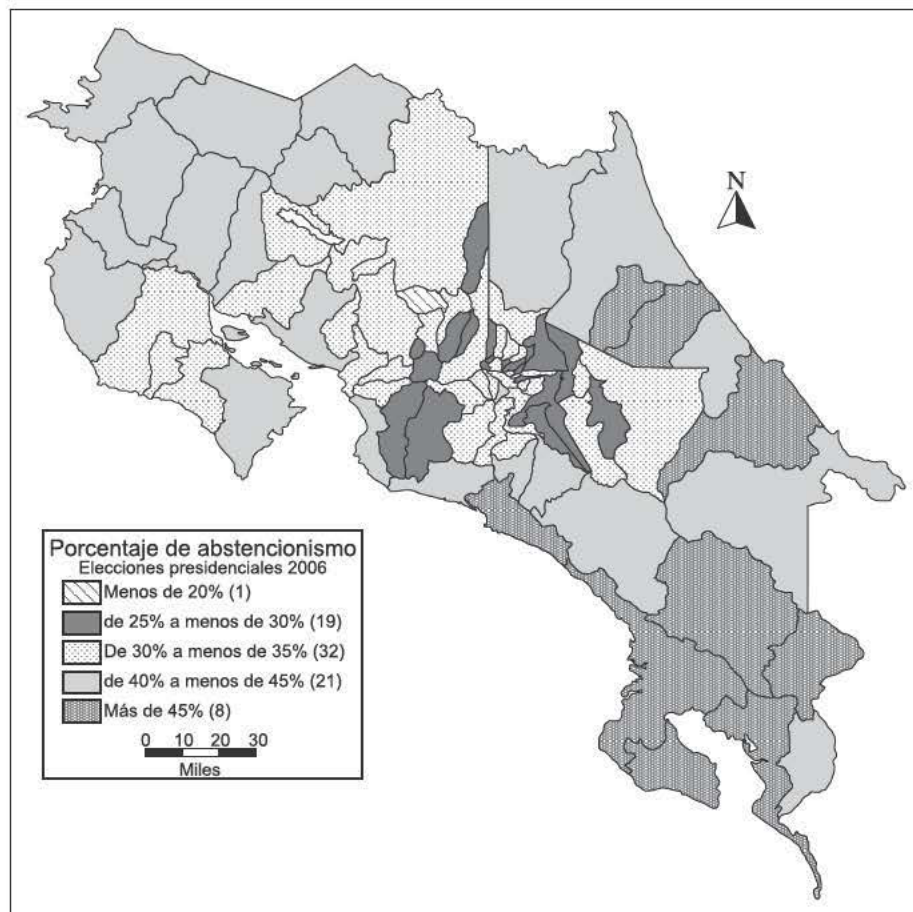
**Cuadro 5**  
**Porcentaje de abstencionismo en las elecciones nacionales del 2006 según grupos de edad**

Grupos de edad	Total	Hombres	Mujeres
18 a menos de 30 años	37,2	41,2	33,0
30 a menos de 50 años	33,7	37,8	29,6
50 a menos de 70 años	31,5	33,9	29,1
70 años y más	40,4	37,6	42,8

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

<sup>2</sup> Para más detalles sobre el perfil de los abstencionistas en Costa Rica en los procesos electorales más recientes, consúltese Raventós *et al.*, 2005.

**Mapa 1**  
**Porcentaje de abstencionismo en las elecciones presidenciales del 2006**



Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.



**Cuadro 6**  
**Abstencionismo y participación política por cantón.**  
**Elecciones Nacionales 2006**

<b>Cantón</b>	<b>Abstención</b>	<b>Participación</b>	<b>Cantón</b>	<b>Abstención</b>	<b>Participación</b>
San José	34,9	65,1	Oreamuno	29,0	71,0
Escazú	30,3	69,7	El Guarco	27,2	72,8
Desamparados	33,8	66,2	Heredia	30,3	69,7
Puriscal	29,4	70,6	Barva	27,0	73,0
Tarrazú	37,4	62,6	Santo Domingo	27,5	72,5
Aserri	35,0	65,0	Santa Bárbara	29,7	70,3
Mora	32,4	67,6	San Rafael	31,5	68,5
Goicoechea	33,7	66,3	San Isidro	30,6	69,4
Santa Ana	30,7	69,3	Belén	26,4	73,6
Alajuelita	38,5	61,5	Flores	26,7	73,3
Coronado	29,2	70,8	San Pablo	26,6	73,4
Acosta	31,2	68,8	Sarapiquí	42,2	57,8
Tibás	31,9	68,1	Liberia	44,1	55,9
Moravia	29,2	70,8	Nicoya	33,7	66,3
Montes de Oca	28,7	71,3	Santa Cruz	39,4	60,6
Turrubares	25,6	74,4	Bagaces	38,1	61,9
Dota	37,5	62,5	Carrillo	42,1	57,9
Curridabat	30,6	69,4	Cañas	38,0	62,0
Pérez Zeledón	39,3	60,7	Abangares	33,1	66,9
León Cortés	32,6	67,4	Tilarán	30,3	69,7
Alajuela	34,2	65,8	Nandayure	33,4	66,6
San Ramón	30,2	69,8	La Cruz	40,9	59,1
Grecia	29,6	70,4	Hojancha	30,1	69,9
San Mateo	31,4	68,6	Puntarenas	44,4	55,6
Atenas	25,2	74,8	Esparza	31,5	68,5
Naranjo	31,2	68,8	Buenos Aires	46,6	53,4
Palmares	26,4	73,6	Montes de Oro	31,6	68,4
Poás	27,0	73,0	Osa	49,5	50,5
Orotina	32,9	67,1	Aguirre	47,4	52,6
San Carlos	31,3	68,7	Golfito	51,0	49,0
Alfaro Ruiz	18,9	81,1	Coto Brus	50,6	49,4
Valverde Vega	31,6	68,4	Parrita	37,6	62,4
Upala	43,3	56,7	Corredores	45,0	55,0
Los Chiles	40,7	59,3	Garabito	44,5	55,5
Guatuso	38,8	61,2	Limón	48,1	51,9
Cartago	27,3	72,7	Pococí	42,4	57,6
Paraíso	32,1	67,9	Siquirres	46,2	53,8
La Unión	32,5	67,5	Talamanca	44,1	55,9
Jiménez	30,0	70,0	Matina	43,0	57,0
Turrialba	33,0	67,0	Guácimo	45,3	54,7
Alvarado	30,9	69,1	<b>Todo el país</b>	<b>34,8</b>	<b>65,2</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

## 1.2 Principales resultados de los comicios nacionales del 2006

El Partido Liberación Nacional (PLN) fundado en 1951 ganó la elección con el 40,9% de los votos. En segundo lugar, se ubicó el Partido Acción Ciudadana (creado en el 2001) con el 39,8%. En tercera posición y bastante alejado de los dos anteriores se situó el Movimiento Libertario (ML), una agrupación que participaba por tercera ocasión con el 8,5% de los votos. El Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) alcanzó únicamente el 3,5%.

Como se ha mencionado, el principal hecho de la elección estudiada es el desplome en el respaldo electoral del Partido Unidad Social Cristiana. El PUSC cuyo origen se remonta a 1983, fue la principal agrupación política en el período 1990-2002 pues ganó 3 de los 4 procesos electorales realizados, encabezaba el Poder Ejecutivo desde 1998, constituía la fracción legislativa más numerosa y controlaba la mayor parte de los municipios (Programa Estado de la Nación, 2006).

El PLN ganó la elección por un ajustado margen a pesar de llevar en su papeleta a una figura como Óscar Arias, ex presidente de la República 1986-1990 y Premio Nobel de la Paz. Los 18.169 votos que separaron al PLN del PAC -equivalente al 1,1% de los votos- constituye la segunda menor diferencia entre dos agrupaciones políticas en la historia electoral costarricense. Al PLN lo apoyaron principalmente electores de zonas costeras y fronterizas, caracterizadas por ser mayores extensiones de territorio, menor densidad poblacional y menores índices de desarrollo humano y de participación política (véase, mapa 2 del partido ganador). Vale la pena recordar que antes de 2006 estas zonas constituían los bastiones electorales tradicionales del PUSC.

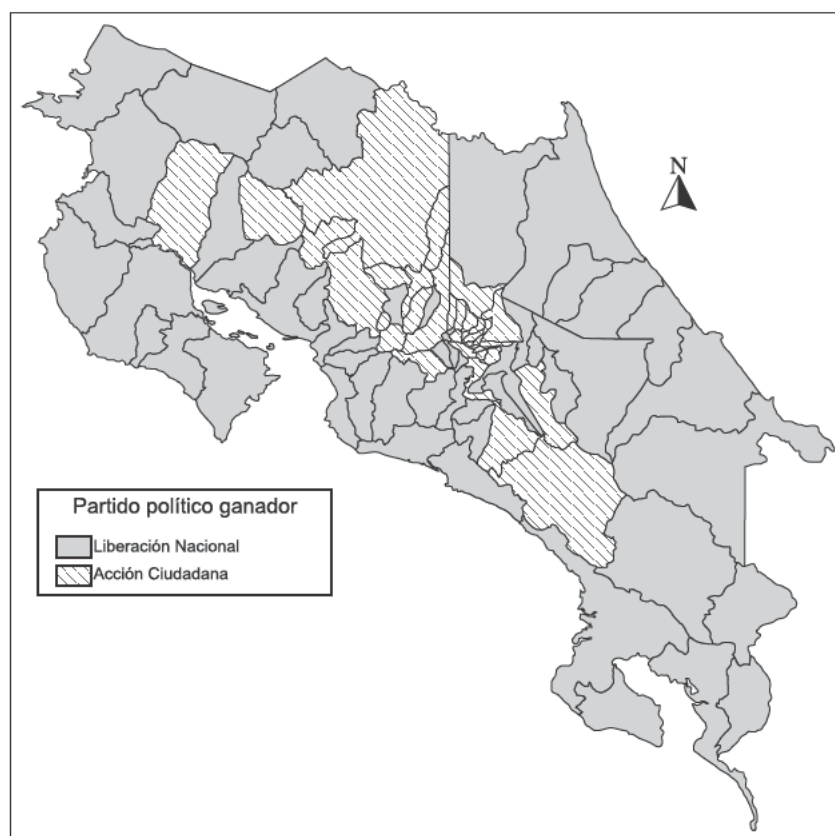
El PAC, por su parte, experimentó un ascenso en su respaldo electoral, gracias a que aglutinó el apoyo de la oposición anti Arias. El respaldo hacia este partido en la elección presidencial no solo aumentó respecto a 2002, sino que se amplió territorialmente, a pesar de que el partido muestra debilidades para extender geográficamente su apoyo electoral. A diferencia del PLN, el PAC recibió el apoyo mayoritariamente de comunidades localizadas en el centro del país, de mayor concentración de población y mayor desarrollo humano.

El PAC, que en el 2002 fue la tercera fuerza política en importancia, en esta oportunidad se ubicó como la segunda fuerza. De acuerdo con la votación presidencial Liberación Nacional ganó en 51 municipios (63%) mientras que Acción Ciudadana se impuso en 30 localidades. Al igual que en los comicios de 1998, en 2006 el partido ganador superó por un amplio margen de votación a su

rival más inmediato en las tres provincias periféricas (Guanacaste, Puntarenas y Limón) y ganó únicamente una provincia central (Cartago en esta oportunidad y Alajuela en 1998). Asimismo, similar a lo acontecido en 2002, el PAC no logró superar lo que constituye su principal obstáculo electoral: obtener mayor cantidad de votos en las provincias costeras y fronterizas a pesar de su fuerte arraigo en el centro del país (véase, mapa 2). El PAC acarrea debilidades importantes para “nacionalizar” su respaldo.

En lo que respecta al rendimiento electoral del Movimiento Libertario, este se vio afectado por la polarización que caracterizó a la contienda presidencial, particularmente en las últimas semanas. En el plano legislativo, dicho partido conquistó la misma cantidad de diputados -seis legisladores- que había logrado cuatro años antes.

**Mapa 2**  
**Partido ganador la elección presidencial del 2006 según cantón.**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en los datos del TSE, 2006.

Por otra parte, otra dimensión analítica reside en la posibilidad de analizar la relación entre el partido político que ganó cada uno de los cantones del país y su nivel de desarrollo humano. En este sentido, de acuerdo con la teoría del desarrollo humano podría esperarse que en localidades de menor nivel de vida ganará un partido político determinado y no otro. El índice de desarrollo humano (IDH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha sido empleado desde su origen como un indicador del bienestar de las sociedades. En su cálculo intervienen tres variables: esperanza de vida, nivel educativo y el nivel de ingresos. Según el último informe mundial, Costa Rica ocupa el lugar 48 de 177 países evaluados y pertenece a la categoría de países de alto desarrollo humano.

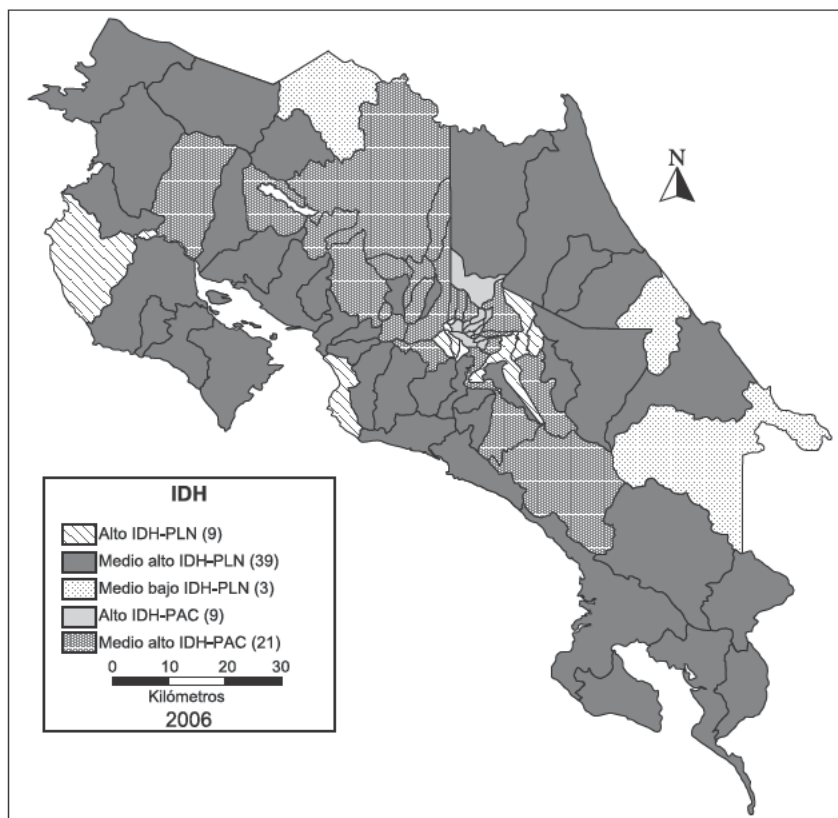
Recientemente, además del cálculo del bienestar de un país, las oficinas locales del PNUD han hecho un esfuerzo importante por medir el desarrollo a lo interno de los países. En el caso de Costa Rica, se dispone de un IDH que mide la calidad de vida de los pobladores a escala municipal. De acuerdo con la metodología del IDH, es posible construir cuatro categorías distintas:

- Alto desarrollo humano: 0,800-1,
- Medio-alto desarrollo humano: 0,651-0,799,
- Medio-bajo desarrollo humano: 0,501-0,650,
- Bajo desarrollo humano: menor o igual a 0,500.

El análisis del desarrollo humano, en combinación con la identificación del partido ganador en la elección presidencial del 2006, permite descartar la existencia de una relación directa o inversa entre ambas variables. En otras palabras, de acuerdo con la evidencia disponible no es posible afirmar que una de las dos fuerzas políticas más importantes de dicha contienda obtuviera el triunfo en aquellas localidades con un determinado nivel de vida, ya sea un alto bienestar o una baja calidad de vida. En efecto, el PLN y el PAC ganaron exactamente la misma cantidad de cantones catalogados como de alto desarrollo humano (véase, mapa 3). Una situación similar se presenta con los municipios de medio-alto IDH, pues si bien es cierto el PLN encabeza las cifras, la diferencia entre esta agrupación y el PAC es de escasos 18 municipios.

En términos geográficos es claro el dominio del PLN en la región caribeña, la vertiente del Pacífico (norte, centro y sur) y el control del PAC en la región Huetar Norte y la mayoría de cantones del Valle Central.

**Mapa 3**  
**Índice de desarrollo humano y partido ganador**  
**en elección presidencial del 2006 según cantón.**



Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

## 2. Persiste baja participación en las elecciones municipales

En diciembre del 2006 los ciudadanos costarricenses tuvieron la oportunidad de participar en los segundos comicios directos de autoridades municipales de la década 2000-2010. Al igual que en el 2002, las elecciones municipales se celebraron diez meses después de los comicios nacionales. La principal característica de este evento fue la baja participación de la ciudadanía. Uno de cada cuatro electores habilitados para sufragar hizo uso de su derecho. No obstante, el abstencionismo en 2006 fue ligeramente menor que el registrado en el 2002. En lo que tiene que ver con los resultados electorales, el principal hallazgo es la recuperación del control mayoritario de las alcaldías municipales por parte del PLN y una pérdida importante de localidades en manos del PUSC (cuadro 7).

**Cuadro 7**  
**Resumen de los resultados de las elecciones municipales 2002 y 2006**

Partido político	Elección 2002	%	Alcaldes 2003-2007	Elección 2006	%	Alcaldes 2007-2011
Liberación Nacional	168.410	32,8	27	277.589	45,9	59
Unidad Social Cristiana	188.612	36,7	48	107.007	17,7	11
Acción Ciudadana	65.968	12,8	1	88.630	14,6	5
Movimiento Libertario	20.655	4,1	0	34.073	5,6	1
Otros partidos <sup>a/</sup>	70.046	13,6	5	97.896	16,2	5
<b>Total</b>	<b>513.691</b>	<b>100,0</b>	<b>81</b>	<b>605.195</b>	<b>100,0</b>	<b>81</b>

a/ La categoría Otros partidos incluye 30 agrupaciones en 2002 y 39 en el 2006.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en Tribunal Supremo de Elecciones.

Costa Rica adoptó tardíamente el sistema de elección directa de alcaldes y otras autoridades locales en comparación con el resto de países latinoamericanos (Alfaro, 2008). No fue sino hasta finales de la década de 1990, con la promulgación de un nuevo Código Municipal, Ley N.º 7794 de 1998, que se estableció la obligatoriedad de celebrar elecciones de alcaldes municipales.

Con esta decisión, los ciudadanos ganaron mayor poder de decisión local, pues anteriormente solo designaban a los regidores miembros del concejo municipal, y estos, a su vez, elegían a la principal autoridad ejecutiva del cantón. Así las cosas, en la primera década del siglo XXI, los ciudadanos costarricenses estrenan un nuevo mecanismo político: el nombramiento del alcalde de la comunidad.

### 2.1 ¿Qué autoridades se designan en una elección municipal?

La legislación municipal establece que el gobierno y la administración de los intereses y servicios comunales están a cargo del gobierno municipal. Este gobierno está conformado por un conjunto de autoridades políticas, todas ellas de elección popular. La autoridad ejecutiva en los municipios la ejerce el *alcalde* o *alcaldesa*. Según la Ley N.º 8611, también existen dos vicealcaldes, cuya responsabilidad es sustituir de manera temporal o definitiva al alcalde o alcaldesa propietaria. El primer vicealcalde realizará las funciones administrativas que el alcalde le asigne (Asamblea Legislativa, 2007).

Actualmente, la elección de alcaldes se efectúa el primer domingo de diciembre cada cuatro años. No obstante, debido a una interpretación reciente

del TSE, a partir del 2016 los comicios de todas las autoridades municipales (incluidos regidores) se efectuarán el primer domingo del mes de febrero, dos años después de las elecciones nacionales y tomarán posesión el primero de mayo siguiente.

Con este cambio, las elecciones municipales pasan a ser coincidentes y de medio período. El mandato del alcalde y vicealcaldes es de cuatro años y podrán ser reelegidos en períodos sucesivos de manera indefinida. Ambas autoridades son elegidas en una misma papeleta, aplicando el criterio de mayoría simple. El cargo es renunciable, puede ser objeto de cancelación de credencial y revocatoria de mandato.

El órgano deliberativo y de aprobación de las políticas municipales es el *Concejo Municipal*. Este Concejo está integrado por un número de **regidores** y **regidoras** municipales que varía entre 5 concejales como mínimo y 13 como máximo, según la cantidad de población cantonal. Los regidores municipales tienen voz y voto en las sesiones del concejo municipal, se designan por cuatro años, aplicando el principio de proporcionalidad y pueden ser reelegidos por períodos sucesivos. Internamente, los concejos municipales designan a un *presidente* y un *vicepresidente* municipal por un período de dos años, con posibilidad de reelección.

Además del alcalde y los regidores, existen representantes políticos de los distritos administrativos. Se les denomina **síndicos** y **síndicas** municipales a aquellos ciudadanos cuya misión es representar en las municipalidades los intereses de los vecindarios y los barrios que conforman los distritos. Los **síndicos** (propietarios y suplentes), al igual que el resto de integrantes del gobierno municipal son nombrados para un período de cuatro años. En el concejo municipal los síndicos únicamente cuentan con voz, pero no pueden votar en los asuntos sometidos a consideración del concejo.

Los **síndicos** son elegidos el mismo día que se eligen los alcaldes y se asignan siguiendo el principio de representación mayoritaria. A su vez, los síndicos municipales forman parte de los **concejos de distrito** (CD) y los presiden. En cada distrito administrativo existe un concejo de distrito. Cumplen la función de enlace entre el distrito y el gobierno municipal. Están integrados por cinco miembros propietarios (uno de ellos es el síndico propietario) y cinco suplentes (de los cuales uno será el síndico suplente). La asignación de los escaños se efectúa aplicando los mismos procedimientos que en la asignación de diputados y regidores municipales, establecido en el Código Electoral (principio de representación proporcional mediante cociente, subcociente y cifra

residual). Los síndicos y los miembros restantes de los CD son elegidos popularmente para un período de cuatro años.

Otro de los órganos municipales de reciente elección popular lo constituyen los *concejos municipales de distrito* (CMD). Según la Ley N.º 8173, los CMD son instancias de gobierno local establecidas en comunidades que, por su lejanía con el distrito cabecera del cantón (en el que se ubica la municipalidad), han desarrollado una administración local con grados importantes de autonomía financiera, política y administrativa. Los concejales municipales de distrito propietarios tienen los mismos deberes y atribuciones que los regidores municipales. Uno de sus miembros es el síndico propietario del distrito, quien presidirá y será sustituido por el síndico suplente.

Estas instancias son una especie de gobierno local “en pequeña escala” que ejercen su jurisdicción territorial en el distrito. En términos de gobierno municipal, los CMD cuentan con una figura ejecutiva llamada *Intendente* y con un *concejo de distrito*. El intendente cumple funciones de alcalde, pero a escala distrital y el concejo de distrito efectúa las labores de órgano de deliberación. Actualmente, existen en el país un total de *ocho concejos municipales de distrito* en las localidades de Cervantes, Tucurrique, Monteverde, Cóbano, Lepanto, Paquera, Colorado y Peñas Blancas.

Un aspecto que cabe destacar es que en diciembre del 2006 el número de ciudadanos habilitados para sufragar aumentó en un 12% con respecto al dato reportado en el 2002. Los mayores incrementos entre elecciones en términos porcentuales se registraron en las provincias de Heredia, Limón y Alajuela. Por su parte, la provincia de menor crecimiento fue San José (cuadro 8).

**Cuadro 8**  
**Padrón electoral elecciones municipales 2002 y 2006**

	2002	2006	Aumento	Porcentaje
<b>Total</b>	<b>2.331.459</b>	<b>2.603.770</b>	<b>272.311</b>	<b>11,7</b>
San José	871.949	952.561	80.612	9,2
Alajuela	421.540	476.942	55.402	13,1
Cartago	268.172	301.688	33.516	12,5
Heredia	220.983	251.999	31.016	14,0
Guanacaste	158.595	178.788	20.193	12,7
Puntarenas	210.252	236.660	26.408	12,6
Limón	179.968	205.132	25.164	14,0

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.



Por otra parte, aumentó de manera considerable el número de agrupaciones políticas que participaron de la elección municipal. El número de partidos políticos sobrepasó las 40 agrupaciones. De la información disponible se desprende que se inscribieron para los comicios del 2006 más partidos políticos en los tres niveles en los que están habilitados para hacerlo. Sin embargo, el incremento mayor se dio en la categoría de partidos políticos cantonales (cuadro 9). Sobre estos últimos, cabe señalar que vienen experimentando un crecimiento sostenido desde 1998. A pesar de ello, estos partidos controlan un número pequeño de alcaldías y por primera vez en 2006, una agrupación cantonal (Curridabat Siglo XXI) logró que su candidato a alcalde se mantuviera en el poder por cuatro años más en el cantón Curridabat.

**Cuadro 9**  
**Cantidad de partidos políticos que participan,**  
**elecciones municipales 2002 y 2006**

<b>Tipo de partido</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>	<b>2006</b>	<b>%</b>
Nacional	11	32,4	13	30,2
Provincial	4	11,8	6	14,0
Cantonal	19	55,9	24	55,8
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>100,0</b>	<b>43</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con base en información del TSE.

En esta oportunidad la cantidad de escaños municipales a elegir ascendió a la cifra de 2.434 plazas (considerando únicamente cargos en propiedad). Cuatro años antes esa cantidad era de 2.413 representantes. Si la creación de distritos administrativos en el país no merma, esta situación provocará el aumento constante en el número de cargos a elegir a escala local.

En este sentido, vale la pena mencionar que Costa Rica es de los pocos países en la región latinoamericana en los que se eligen autoridades locales a escala distrital; es decir, a un nivel administrativo aun inferior que el municipal (Alfaro, 2008b). Este factor añade una particularidad importante con el resto de naciones y, desde el punto de vista de la gestión electoral, torna aún más compleja una elección que ya de por sí es complicada de administrar, especialmente en aspectos como la inscripción de candidatos y la impresión de papeletas.

## 2.2 Principales resultados de las elecciones municipales del 2006

Las elecciones municipales del 2006 se celebraron en un ambiente de normalidad a pesar de que ese año el Tribunal Supremo de Elecciones había sido puesto a prueba en las segundas elecciones presidenciales más reñidas desde 1966. El Partido Liberación Nacional (PLN) obtuvo una estrecha victoria (menos del 1,5%) en la elección nacional de febrero luego de dos derrotas electorales consecutivas. Bajo la influencia de un gobierno que aún no cumplía un año entero de mandato, los candidatos liberacionistas a las alcaldías se alzaron con la victoria en más del 70% de los cantones del país, otorgándole así una cómoda ventaja sobre el resto de las agrupaciones políticas.

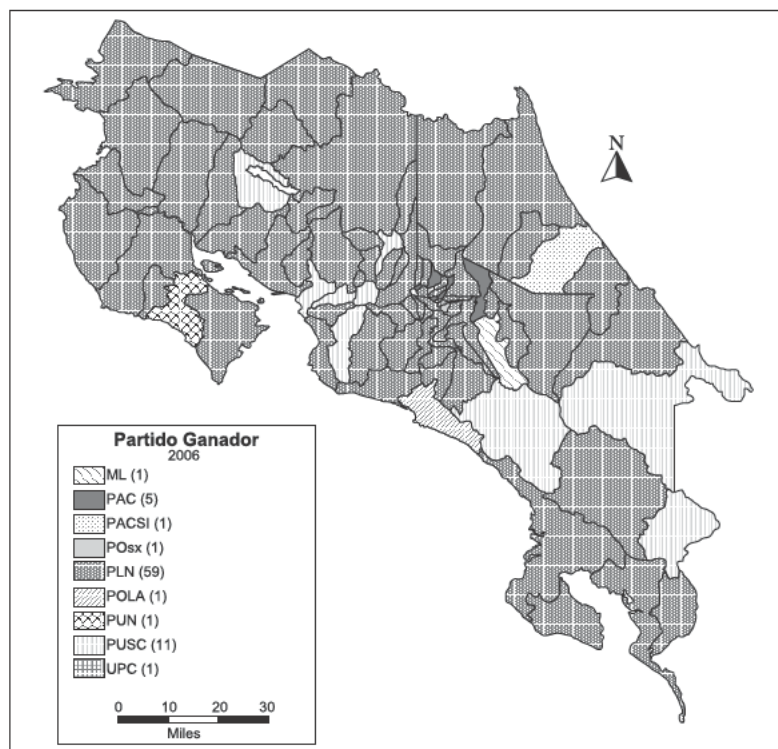
El triunfo holgado le permitió al PLN dos cosas importantes. Por un lado, la agrupación logró recuperar algún terreno electoral perdido, y por el otro, le aseguró un control mayoritario de las alcaldías, más no necesariamente del gobierno local en su conjunto, pues los concejos municipales del período 2006-2010 se caracterizan por ser de conformación multipartidista y, salvo casos específicos, ningún partido político es un claro dominador, aunque la situación no es tan dramática si se le compara con la elección del 2002 (cuadro 10).

**Cuadro 10**  
**Cantidad de cantones con regidores afines al alcalde según elección**

Categoría	2002	Porcentaje	2006	Porcentaje
Sin regidores afines	15	18,5	3	3,7
Un regidor	31	38,3	11	13,6
Dos regidores	16	19,8	26	32,1
Tres regidores	13	16,0	28	34,6
Cuatro regidores	4	4,9	11	13,6
Cinco regidores	2	2,5	2	2,5
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>100,0</b>	<b>81</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

**Mapa 4**  
**Partido ganador de la elección municipal del 2006**



Siglas partidos: ML: Movimiento Libertario; PAC: Partido Acción Ciudadana; PACSI: Partido Acción Cantonal Siquirres Independiente; PCsx: Partido Curridabat Siglo XXI; PLN: Partido Liberación Nacional; POLA: Partido Organización Laborista de Aguirre; PUN: Partido Unión Nacional; PUSC: Partido Unidad Social Cristiana; UPC: Unión para el Cambio.

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

Por otro lado, en términos de la distribución de escaños municipales según género, la situación en general no es desequilibrada entre hombres y mujeres. Los escaños en poder de estas últimas superan el 40% considerado en la legislación. Si bien es cierto la superación del umbral mencionado es considerado como un factor positivo, no en todos los casos la situación es igual. Por ejemplo, en tres de los cinco cargos en disputa, el porcentaje de mujeres es significativamente menor que el estipulado en la ley y en el cargo de mayor relevancia que es la alcaldía, ese valor es inferior al 15% (cuadro 11). Como bien apunta la teoría en este tema, en aquellos escaños en los que la asignación se efectúa siguiendo criterios de proporcionalidad, como en el caso de los concejales de distrito y los concejales municipales de distrito, las probabilidades para una distribución más equitativa entre hombres y mujeres son más altas que las de las plazas que se asignan según criterios mayoritarios.

**Cuadro 11**  
**Escaños municipales en propiedad por género, elecciones 2006**

<b>Cargo</b>	<b>Total</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>
Alcalde(sa)	81	9	11,1	72	88,9
Síndicos(as)	469	132	28,1	337	71,9
Intendentes	8	2	25,0	6	75,0
Concejales de distrito	1.844	861	46,7	983	53,3
Concejales municipales de distrito	32	13	40,6	19	59,4
<b>Total</b>	<b>2.434</b>	<b>1.017</b>	<b>41,8</b>	<b>1.417</b>	<b>58,2</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

### *2.3 Participación política en la elección municipal 2006*

En materia de participación política, las elecciones municipales se caracterizan por elevados niveles de ausentismo en las urnas. Los porcentajes de abstencionismo en los comicios locales costarricenses son altos comparados con los de otros países y con los registrados en las elecciones nacionales (Programa Estado de la Nación, 2007).

Una posible explicación de este fenómeno se relaciona con la inexistencia de incentivos políticos para votar en estos comicios. Estas elecciones son contiendas muy locales, se trata de cargos de representación con pocos márgenes de maniobra y en municipalidades con debilidades financieras y administrativas importantes, campañas sin financiamiento estatal y con partidos políticos reducidos a una pequeña expresión. Por lo tanto, a modo de hipótesis este trabajo plantea que la baja participación en las elecciones locales puede atribuirse, en alguna medida, a dos factores. Por un lado, la carencia de incentivos para la movilización política, y por el otro, la alta fragmentación de estos incentivos en virtud de que se trata de 81 elecciones distintas. En otras palabras, en aquellos cantones en los que los (pocos) incentivos existentes son mayores, más alta es la votación.

Ahora bien, dada la presencia de factores legales, contextuales y políticos genuinos en una elección municipal, el autor sostiene que es posible hablar de la existencia de un sistema electoral local distinto del sistema nacional (Alfaro, a).

De igual forma, en términos de participación política sobresalen algunos aspectos. En primer lugar, las provincias que registran los mayores niveles

de abstencionismo en las elecciones municipales no son las mismas que las provincias de mayor abstención en los comicios nacionales. Esto apunta a que en elecciones municipales la abstención es más alta en las cuatro provincias del Valle Central y menor en las regiones periféricas. Esto contrasta radicalmente con lo que sucede en las elecciones nacionales. De hecho, la provincia de San José registra el mayor porcentaje de ausentismo del país y Guanacaste el menor. Una interpretación de estos resultados plantea que en los comicios locales el abstencionismo es más urbano que en los nacionales. Este argumento se refuerza al analizar la distribución de los niveles de abstencionismo en los cantones del país (cuadro 12).

**Cuadro 12**  
**Abstencionismo electoral por cantón.**  
**Elecciones Municipales 2002 y 2006**

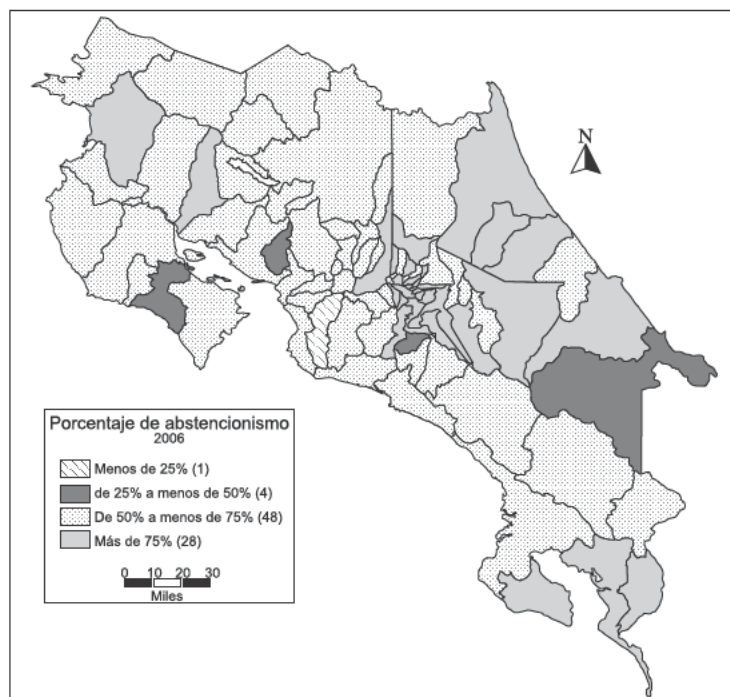
<b>Cantón</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>	<b>Cantón</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
San José	82,9	88,1	Oreamuno	80,3	71,8
Escazú	79,2	77,6	El Guarco	75,6	75,9
Desamparados	87,4	84,9	Heredia	88,9	85,1
Puriscal	70,8	60,4	Barva	72,7	66,8
Tarrazú	71,9	65,9	Santo Domingo	80,0	76,7
Aserri	77,5	76,9	Santa Bárbara	82,2	75,2
Mora	71,9	68,9	San Rafael	83,3	82,6
Goicoechea	87,7	84,8	San Isidro	80,0	74,9
Santa Ana	72,6	64,4	Belén	71,1	67,7
Alajuelita	86,8	83,2	Flores	73,2	69,1
Coronado	75,2	74,2	San Pablo	77,4	72,6
Acosta	66,1	66,8	Sarapiquí	69,3	67,8
Tibás	86,1	87,3	Liberia	82,2	75,7
Moravia	85,4	82,6	Nicoya	59,6	64,5
Montes de Oca	83,8	80,9	Santa Cruz	56,5	60,6
Turrubares	37,7	22,3	Bagaces	75,0	66,7
Dota	75,1	65,7	Carrillo	59,0	65,0
Curridabat	82,0	81,8	Cañas	64,9	75,5
Pérez Zeledón	76,4	71,9	Abangares	64,2	54,5
León Cortés	59,4	47,6	Tilarán	57,7	60,9
Alajuela	80,0	83,1	Nandayure	45,8	39,0
San Ramón	74,1	72,9	La Cruz	55,4	55,4

ELECCIONES A MITAD DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI EN COSTA RICA

<b>Cantón</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>	<b>Cantón</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
Grecia	77,8	70,8	Hojancha	32,7	74,9
San Mateo	61,3	51,8	Puntarenas	79,1	73,8
Atenas	70,4	65,1	Esparza	60,1	60,8
Naranjo	70,1	73,4	Buenos Aires	69,2	73,6
Palmares	61,0	65,0	Montes de Oro	50,1	42,9
Poás	60,0	70,0	Osa	71,6	73,7
Orotina	73,6	71,8	Aguirre	70,2	67,3
San Carlos	72,0	71,4	Golfito	76,8	76,9
Alfaro Ruiz	62,2	60,5	Coto Brus	71,0	72,3
Valverde Vega	59,3	52,8	Parrita	54,9	50,8
Upala	59,1	70,8	Corredores	74,0	78,7
Los Chiles	66,3	55,3	Garabito	47,9	56,3
Guatuso	60,0	60,7	Limón	85,0	81,9
Cartago	84,8	78,4	Pococí	79,6	76,4
Paraíso	74,2	76,9	Siquirres	75,7	78,2
La Unión	82,0	79,3	Talamanca	52,6	46,3
Jiménez	55,3	62,9	Matina	62,9	62,7
Turrialba	75,5	75,5	Guácimo	73,0	75,9
Alvarado	61,3	74,6	<b>Todo el país</b>	<b>77,3</b>	<b>76,2</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

### Mapa 5 Porcentaje de abstencionismo en las elecciones municipales del 2006



Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

En términos de participación política según género y tipo de elección, no hay diferencias significativas. En otras palabras, según las estadísticas del sufragio que elabora el Tribunal Supremo de Elecciones, las mujeres votan más que los hombres, independientemente de si la elección es nacional o municipal (cuadro 13).

### Cuadro 13 Porcentaje de abstencionismo en las elecciones municipales del 2006 según provincia y género

Provincia	Total	Hombres	Mujeres
San José	80,7	81,2	80,3
Alajuela	73,7	74,0	73,4
Cartago	76,5	76,7	76,3
Heredia	76,9	77,6	76,2
Guanacaste	65,1	66,1	64,0
Puntarenas	70,8	71,8	69,7
Limón	75,1	75,5	74,7
<b>Costa Rica</b>	<b>76,2</b>	<b>76,6</b>	<b>75,7</b>

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

En lo que respecta a la participación política de acuerdo con la edad, los datos disponibles sugieren que conforme aumenta la edad, aumenta la participación política en elecciones municipales. En efecto, en los grupos de ciudadanos de menor edad, los niveles de abstencionismo son mayores que en aquellos de mayor edad. Conforme se pasa de un grupo de edad a otro, la abstención se reduce en alrededor de cinco puntos porcentuales, con la excepción de la categoría de 70 años y más, en la que más bien tiende a aumentar en la misma proporción. De nuevo, este comportamiento es consistente con lo que sucede en las elecciones nacionales (cuadro 14).

### 3. Referéndum 2007, un territorio inexplorado por la demo-

#### Cuadro 14

#### Porcentaje de abstencionismo en las elecciones nacionales del 2006 según grupos de edad

Grupos de edad	Total	Hombres	Mujeres
18 a menos de 30 años	80,8	81,9	79,6
30 a menos de 50 años	75,6	76,9	74,4
50 a menos de 70 años	70,4	69,4	71,4
70 años y más	74,9	69,8	79,3

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

#### cracia costarricense

El referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana del 7 de octubre de 2007 constituyó el sexto proceso electoral del sexenio 2002-2007. Esto quiere decir que en un período de seis años se celebró la misma cantidad de elecciones que antes se efectuaba en 24 años. El TLC acaparó la atención de distintos sectores sociales del país, unos a favor y otros en contra. La consulta popular polarizó las posiciones de la clase política, aspecto que trascendió a las principales instancias políticas como el Ejecutivo y el Congreso.

Durante este proceso, la Asamblea Legislativa se mostró incapaz de procesar el acuerdo comercial mediante los mecanismos de democracia representativa tradicionales, producto por un lado de la intransigencia de las fracciones parlamentarias (a favor y en contra), y por el otro, de la ausencia de diálogo y transacciones políticas entre las partes. El costo político de este proceso fue un Congreso paralizado, entrabado y sin capacidad de procesar el conflicto.



De este modo, el conflicto político se trasladó a un nuevo y hasta entonces inexplorado escenario político de la democracia costarricense: la consulta popular a escala nacional. El TSE en una de sus resoluciones determina que el acuerdo comercial puede ser objeto de consulta ante la ciudadanía, inaugurando así la reforma constitucional que introdujo la democracia participativa en la normativa.

La tensión provocada por los grupos del Sí y por los del No en las semanas previas al referéndum, produjo que este se desarrollara en un ambiente crispado políticamente. Los vacíos y omisiones de la legislación que regulan la celebración de este tipo de consultas dieron argumentos (fundados o infundados) a las partes para atacar al adversario de irrespetar las reglas del juego. En este contexto, cualquier movimiento del contrincante podía ser interpretado como una provocación y, sobre todo, exigía un mayor protagonismo del árbitro (TSE), sin haberlo dotado oportunamente de las herramientas para ello.

### 3.1 Principales resultados del referéndum 2007

La aprobación del TLC se decidió en las urnas por una estrecha diferencia (52% *versus* 48%), una diferencia que ha sido la tónica en las elecciones presidenciales desde 1994 (Cuadro 15). Al final de la jornada, ambas partes aceptaron el resultado con algunas pocas excepciones. El gran perdedor del proceso es el sistema político que puso de manifiesto su incapacidad para procesar el conflicto. Si bien es cierto el referéndum dirimió la disputa temporalmente, no acabó con la polarización y el entrapamiento del sistema.

**Cuadro 15**  
**Resumen de los resultados del referéndum 2007**

Provincia	Sí	No	Nulos	Blanco	Válidos	Recibidos	Absten.
San José	308.229	288.195	2.863	396	596.424	599.683	38,0
Alajuela	148.044	154.587	1.490	317	302.631	304.438	37,6
Cartago	109.644	84.542	1.235	218	194.186	195.639	36,4
Heredia	89.624	81.481	793	125	171.105	172.023	33,4
Guanacaste	43.051	47.962	620	150	91.013	91.783	49,6
Puntarenas	55.909	57.774	752	183	113.683	114.618	52,6
Limón	51.157	42.273	856	214	93.430	94.500	55,0
<b>Total</b>	<b>805.658</b>	<b>756.814</b>	<b>8.609</b>	<b>1.603</b>	<b>1.562.472</b>	<b>1.572.684</b>	<b>40,8</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

En el referéndum del 2007 los patrones de comportamiento electoral se manifestaron de una forma distinta a lo ocurrido en la elección presidencial del 2006. Por ejemplo, el respaldo al movimiento del Sí fue mayoritario en las provincias del Valle Central con la única excepción de Alajuela. Mientras que las regiones periféricas del país votaron a favor del No, exceptuando el caso de Limón. Precisamente las provincias que en 2006 le dieron el triunfo al PLN fuera del Valle Central, en esta oportunidad votaron en contra del proyecto de gobierno.

Lamentablemente a la fecha de redacción de este documento, no se contó con la información sobre las principales variables sociodemográficas del comportamiento político (sexo, edad, etc.) en el referéndum. Sin duda, esta información sería muy útil para complementar el análisis político de los resultados del referéndum en un trabajo posterior.

**Cuadro 16**  
**Porcentaje de apoyo del SÍ y del NO en el referéndum 2007**

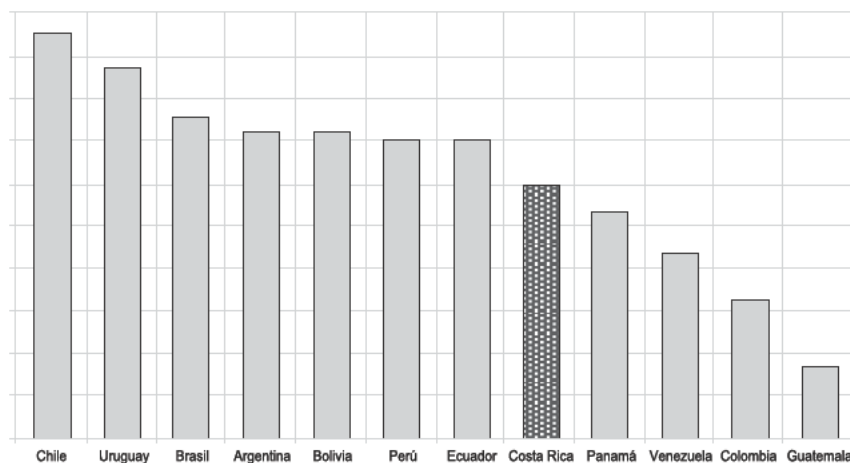
Provincia	Porcentaje del Sí	Porcentaje del No	Total
San José	51,7	48,3	100,0
Alajuela	48,9	51,1	100,0
Cartago	56,5	43,5	100,0
Heredia	52,4	47,6	100,0
Guanacaste	47,3	52,7	100,0
Puntarenas	49,2	50,8	100,0
Limón	54,8	45,2	100,0

**Fuente:** Elaboración propia, con información del TSE.

En materia de participación política, el porcentaje de electores que ejerció el derecho al sufragio en el referéndum del 2007 (59%) es ligeramente menor que el promedio de la región latinoamericana. Los niveles de asistencia a las urnas en el referéndum de Costa Rica superan a los de países como Guatemala, Colombia, Venezuela y Panamá, sin embargo, se ubican por debajo de otros siete países (gráfico 2).

Ahora bien, entre las provincias hay diferencias importantes en materia de participación política, pues los niveles más altos se registraron en las localidades de Heredia y Cartago. Mientras que como suele suceder en las elecciones nacionales, las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón se caracterizan por ser las de menor participación.

**Gráfico 2**  
**Promedio de participación política en los mecanismos de democracia directa en los países de América Latina (en porcentajes). 1978-2007**



Fuente: Elaboración propia, con base en Zovatto, 2007.

Entre los cantones en los que el Sí obtuvo un respaldo superior al 60% sobresalen las localidades Siquirres, Matina, Garabito, Belén, El Guarco, Poás, Parrita, Carrillo, Flores, Escazú y Jiménez (véase, mapa 6). En este grupo, al menos seis de los diez municipios son reconocidos por su fuerte actividad industrial, por su favorable condición de desarrollo humano de sus pobladores o por ser sitios en los que se invierten altas sumas de inversión extranjera directa, particularmente en materia de desarrollo inmobiliario o turístico.

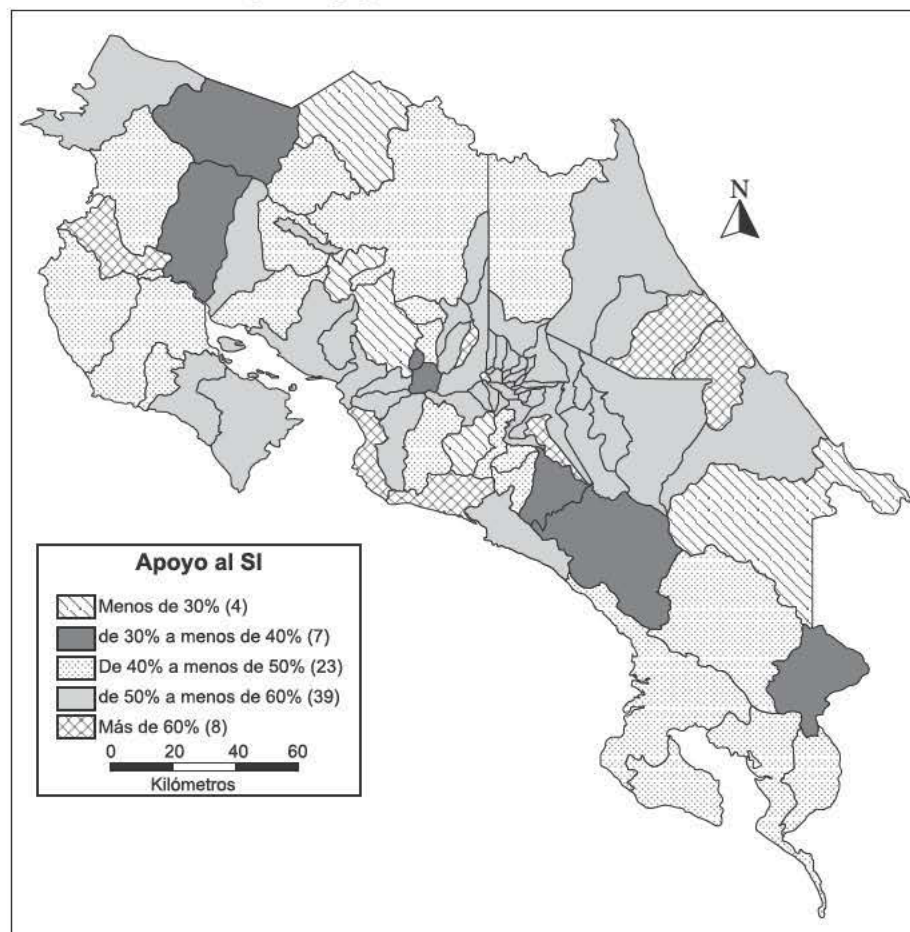
Por su parte, en el grupo de municipios en los que el No recibió un nivel elevado de respaldo (superior al 62% de los votos) se encuentran las comunidades de San Ramón, Los Chiles, Acosta, Talamanca, Atenas, Upala, Pérez Zeledón, Dota, Bagaces y Coto Brus (véase, mapa 7). En esta lista de diez municipios se reconocen claramente localidades fronterizas, rurales, de menor desarrollo humano y menores oportunidades para sus pobladores. Además, se identifican localidades cuya principal actividad ha sido tradicionalmente de carácter agrícola (cuadro 17).

**Cuadro 17**  
**Porcentaje de apoyo al Sí y al No según cantón. Referéndum 2007**

Cantón	Sí	No	Cantón	Sí	No
San José	55,2	44,8	Oreamuno	54,9	45,1
Escazú	59,6	40,4	El Guarco	64,9	35,1
Desamparados	50,9	49,1	Heredia	55,4	44,6
Puriscal	46,2	53,8	Barva	45,1	54,9
Tarrazú	48,8	51,2	Santo Domingo	54,3	45,7
Aserrí	43,8	56,2	Santa Bárbara	47,4	52,6
Mora	50,7	49,3	San Rafael	46,5	53,5
Goicoechea	51,3	48,7	San Isidro	51,3	48,7
Santa Ana	57,9	42,1	Belén	65,4	34,6
Alajuelita	50,6	49,4	Flores	59,7	40,3
Coronado	53,3	46,7	San Pablo	51,1	48,9
Acosta	29,6	70,4	Sarapiquí	45,9	54,1
Tibás	56,0	44,0	Liberia	45,4	54,6
Moravia	56,1	43,9	Nicoya	42,1	57,9
Montes de Oca	52,6	47,4	Santa Cruz	46,6	53,4
Turrubares	55,0	45,0	Bagaces	38,0	62,0
Dota	37,8	62,2	Carrillo	60,9	39,1
Curridabat	59,0	41,0	Cañas	51,4	48,6
Pérez Zeledón	36,2	63,8	Abangares	44,0	56,0
León Cortés	44,8	55,2	Tilarán	47,5	52,5
Alajuela	57,0	43,0	Nandayure	56,4	43,6
San Ramón	28,1	71,9	La Cruz	54,5	45,5
Grecia	58,0	42,0	Hojancha	42,0	58,0
San Mateo	53,1	46,9	Puntarenas	55,4	44,6
Atenas	35,9	64,1	Esparza	52,7	47,3
Naranjo	48,6	51,4	Buenos Aires	40,5	59,5
Palmares	39,4	60,6	Montes de Oro	47,7	52,3
Poás	63,4	36,6	Osa	50,0	50,0
Orotina	58,9	41,1	Aguirre	51,2	48,8
San Carlos	46,4	53,6	Golfito	44,0	56,0
Alfaro Ruiz	42,3	57,7	Coto Brus	38,3	61,7
Valverde Vega	51,8	48,2	Parrita	61,9	38,1
Upala	35,9	64,1	Corredores	40,6	59,4
Los Chiles	29,3	70,7	Garabito	65,7	34,3
Guatuso	48,7	51,3	Limón	52,1	47,9
Cartago	58,7	41,3	Pococí	52,9	47,1
Paraíso	54,6	45,4	Siquirres	67,1	32,9
La Unión	52,7	47,3	Talamanca	29,6	70,4
Jiménez	59,6	40,4	Matina	66,1	33,9
Turrialba	52,6	47,4	Guácimo	57,7	42,3
Alvarado	56,1	43,9	<b>Promedio</b>	<b>50,3</b>	<b>49,7</b>

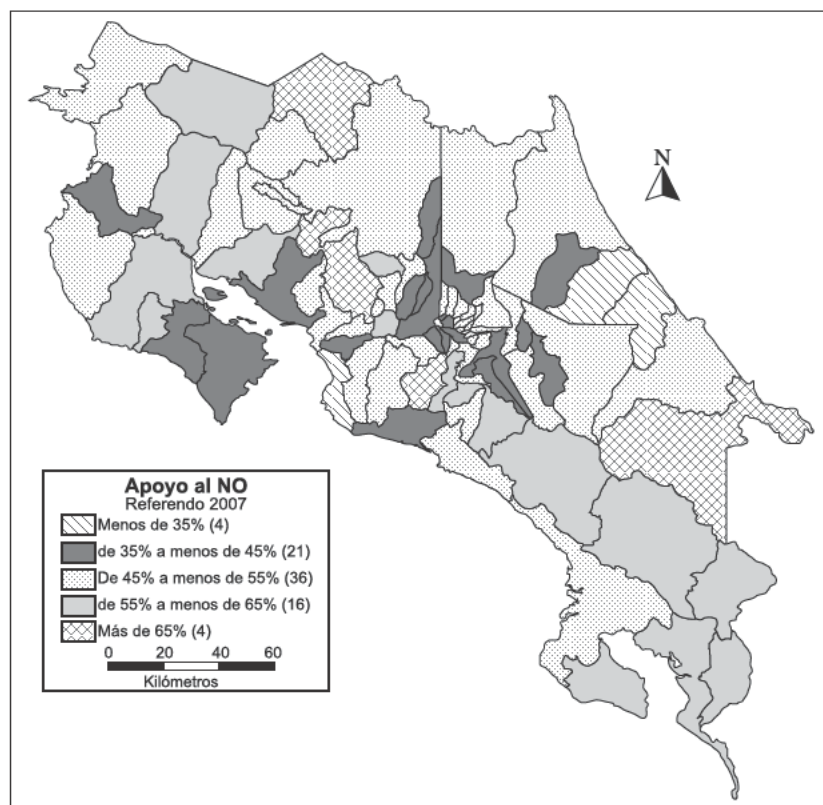
Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

**Mapa 6**  
**Porcentaje de apoyo al SÍ en el referéndum de 2007.**



Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

**Mapa 7**  
**Porcentaje de apoyo al No en el referéndum de 2007**



Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

#### 4. Conclusiones

Luego de un período de 20 años de estabilidad (1986-2006) en el sistema político costarricense, los resultados de las elecciones de la primera década de siglo XXI, abrieron un nuevo ciclo de inestabilidad partidaria y reconfiguración política. En este sentido, las fuerzas políticas parecieran nuevamente moverse hacia uno de los lados del péndulo y reagruparse alrededor de los dos ejes tradicionales desde 1948: el PLN y el anti-PLN (oposición). Por lo tanto, este período es similar a otros en los que la oposición a Liberación Nacional hacía esfuerzos por consolidar una fuerza electoral competitiva. Esta estrategia funcionó en las elecciones de 1958, 1966, 1978, 1990, 1998 y 2002.

En los comicios presidenciales del 2006, el PLN obtuvo una estrecha victoria por un margen muy reducido de diferencia. Uno de los factores más

sobresalientes de la elección fue el desplazamiento del PUSC por el PAC, este último ahora como el segundo partido más importante. El ascenso del PAC configura una opción de centro-izquierda que procura equilibrar el posicionamiento del PLN en el centro del espectro ideológico. La gran interrogante es si estos dos ejes se consolidarán, o si, por el contrario, la coyuntura actual será una larga etapa de un proceso de transición cuyo destino resulta impredecible. Políticamente hablando, la primera mitad de la década 2000-2010 se caracteriza por la indefinición en el sistema de partidos. Actualmente, hay más preguntas que respuestas a las principales interrogantes.

Lo que sí parece estar claro es que presenciamos una nueva etapa del sistema político. Esta nueva etapa se distingue por la fuerte desafección de los ciudadanos con los partidos políticos, la elevada volatilidad de los electores que “migran” de un partido político a otro y el abstencionismo más alto de los últimos cuarenta y ocho años.

En términos de las reglas del juego democrático, el elemento más novedoso de los comicios del 2006, en virtud de la ausencia de cambios sustanciales en las leyes electorales, fue el restablecimiento de la reelección a nivel presidencial. En otras palabras, al igual que en otros ámbitos del sistema político, en esta oportunidad una sentencia judicial “resuelve” algo que las instituciones de la democracia representativa no lograron procesar y sobre lo que no hubo acuerdo entre las fuerzas políticas.

Por otra parte, dado el estrecho resultado entre las dos principales agrupaciones -PLN y PAC-, la fuerza política que perdió la elección cuestionó, mediante distintos mecanismos, la limpieza del resultado. Este acontecimiento revivió algunas viejas prácticas (Programa Estado de la Nación, 2007) y, sobre todo, puso a prueba a la institucionalidad electoral.

Ahora bien, en términos del comportamiento electoral, 2006 representa un punto de inflexión, particularmente en términos del respaldo al PLN, pues, por primera vez en su historia el partido gana una elección nacional, perdiendo tres de las cuatro provincias del centro del país. Así, el PLN se vio favorecido por el desplome del PUSC y el pobre desempeño del PAC en las provincias periféricas.

Aunado a lo anterior, el porcentaje de electores que se abstiene de votar se incrementó con respecto a los niveles registrados en el 2002. De este modo, 2006 es la tercera elección consecutiva en la que aumenta el ausentismo en las urnas. Si bien el abstencionismo se ha incrementado, sus patrones

geográficos por un lado y sociodemográficos por el otro, se mantienen invariables.

Por su parte, este documento estudia las principales características de las elecciones municipales del 2006. Al respecto, cabe señalar que los segundos comicios de autoridades locales siguieron el mismo patrón de los primeros. Es decir, su rasgo más notable es, desafortunadamente en términos políticos, la bajísima asistencia a las urnas. Solo una cuarta parte de los habilitados para sufragar acudió al llamado. Una posible explicación a este fenómeno podría ser la carencia de incentivos políticos para la participación ciudadana y la clara fragilidad de los existentes.

A diferencia de lo acontecido en la elección presidencial del 2006, en los comicios municipales el PLN obtuvo una holgada victoria, lo que a la postre le deparó el control de más de la mitad de las municipalidades. Sin embargo, dado que las elecciones de la principal figura ejecutiva (alcalde) y deliberativa (concejo municipal) no son coincidentes, el triunfo arrollador de los liberacionistas no se refleja a su vez en un claro dominio del concejo municipal.

Ahora bien, un elemento diferenciador importante entre las elecciones nacionales y las elecciones municipales lo constituye el patrón geográfico de quienes participan o de quienes se abstienen, según como se le quiera ver. De acuerdo con los datos disponibles, en las elecciones municipales el abstencionismo es más alto en las cuatro provincias del Valle Central y menor en las regiones periféricas. En otras palabras, las personas que no participan de las elecciones locales pertenecen principalmente a comunidades urbanas. Por su parte, en términos sociodemográficos los patrones de comportamiento son consistentes con las elecciones nacionales.

Por último, el tercer evento electoral estudiado lo constituye el referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana. Este referéndum se llevó a cabo en octubre del 2007. Cabe señalar que esta fue la primera vez que se implementó este mecanismo de participación directa a escala nacional. El referéndum se celebró en un ambiente tenso políticamente dada la polarización ineludible de las fuerzas políticas. En esta oportunidad, la alta tensión fue pre-evento electoral y no post como había sucedido en las elecciones nacionales de 2006.

Una característica destacable del comportamiento electoral en el referéndum es que este no reprodujo los patrones de la elección inmediatamente anterior (2006) sino que el comportamiento “anduvo a la libre”. Lo más





destacable es que el respaldo al SÍ en el referéndum fue mayor en las provincias en las que el PLN había perdido en 2006. Mientras que aquellas regiones que le dieron el triunfo a Arias en esta oportunidad favorecieron a la oposición al tratado comercial.

Finalmente, en materia de participación política el porcentaje de electores que ejerció el derecho al sufragio en el referéndum del 2007 es ligeramente menor que el promedio de países de la región latinoamericana que poseen este tipo de instrumentos.

## Bibliografía

Alfaro, R. (2002). “Magnitud y direccionalidad del cambio electoral en las elecciones municipales en Costa Rica. Período 1994-2002”. VIII Informe del Estado de la Nación. (San José/Programa Estado de la Nación).

Alfaro, R. (2002). “Elecciones Municipales y debilitamiento del respaldo electoral bipartidista en Costa Rica. Período 1986-2002”. Anuario de Estudios Centroamericanos. Vol. 28 (1-2).

Alfaro R.; Zeledón, F. (2003). “Tendencias en la historia electoral municipal costarricense 1953-2002”. Revista Parlamentaria. Vol. 11, N.º 1. (San José/Asamblea Legislativa).

Alfaro, R. (2006): “Elecciones nacionales 2006 en Costa Rica y la recomposición del sistema de partidos”. Revista de Ciencia Política. vol. 26 (1). (Santiago/ Pontificia Universidad Católica de Chile).

Alfaro, R. a. “El régimen municipal costarricense a inicios del siglo XXI”. *En prensa*.

Alfaro, R. b. “Comportamiento electoral y factores asociados a la participación en las elecciones municipales del 2006”. *En prensa*.

Alfaro, R. c. “Elecciones de alcaldes municipales en Costa Rica 2006: muchos los llamados, pocos los concurridos”. *En prensa*

Asamblea Legislativa (2007): “Ley N.º 8611: Modificación de los artículos 14, 19 y 20 del Código Municipal, Ley N.º 7794”. (San José, Asamblea Legislativa).

Fernández, O. (1991). Costa Rica: una bipolaridad partidaria hoy apenas cuestionada”. Anuario de Estudios Centroamericanos. Vol. 17 (2).

Fernández, Ó. (1994). “Los partidos políticos en Costa Rica: entre la erosión y el cambio”. Revista Parlamentaria. Vol. 2 (2).

Hernández, G. (2001). “Tendencias electorales y sistema de partidos en Costa Rica 1986-1998”, en Rovira Mas, J., (editor). *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. (San José/Editorial de la Universidad de Costa Rica).

Molina, I. (2001). "Estadísticas Electorales de Costa Rica (1897-1948) Una contribución documental". *Revista Parlamentaria*. Vol. 9, N.º 2. (San José/Asamblea Legislativa).

Programa Estado de la Nación. (2006). Capítulo Fortalecimiento de la democracia. XII Informe Estado de la Nación (San José/Programa Estado de la Nación).

Programa Estado de la Nación. (2007). "De elecciones y cuestionamientos a los resultados: el caso de los comicios costarricenses del 2006". XIII Informe Estado de la Nación (San José/Programa Estado de la Nación).

Raventós, Ciska *et al.* 2005. *Abstencionistas en Costa Rica: ¿quiénes son y por qué no votan?* (San José/Editorial de la Universidad de Costa Rica).

Rojas, M. (2002). "Señales en el cielo... desgracias en la tierra". *Espacios*, N.º 17. (San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

Rovira, J. (1998). "Elecciones Generales en Costa Rica: Primero de febrero de 1998", *Boletín Electoral Latinoamericano*. (San José/Instituto Interamericano de Derechos Humanos).

Rovira, J. (2000). "Elecciones generales en Costa Rica: primero de febrero de 1998. ¿Se debilita el bipartidismo?". Ponencia para el XXII Congreso Internacional Latin American Studies Association. Miami.

Rovira, J. (2001). "¿Se debilita el bipartidismo?", en Rovira Mas, J., (editor). *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica).

Rovira, J. (1994). "Costa Rica 1994: ¿Hacia la consolidación del bipartidismo?". *Revista Espacios*, N.º 1. (San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

Sánchez, F. (2001). "Sistema electoral y partidos políticos: incentivos hacia el bipartidismo en Costa Rica". *Anuario de Estudios Centroamericanos*. Vol. 27, N.º 1.

Sánchez, F. (2002). "Desalineamiento electoral en Costa Rica". *Revista de Ciencias Sociales*. N.º 98, (IV) (San José/Editorial de la Universidad de Costa Rica).

Tribunal Supremo de Elecciones. (2007a). Cómputo de votos y declaratorias de elección. Elecciones nacionales 2006. Versión digital. (San José/Tribunal Supremo de Elecciones).

Tribunal Supremo de Elecciones. (2007b). Estadísticas del sufragio. Elecciones nacionales 2006. Versión digital. (San José/Tribunal Supremo de Elecciones).

Tribunal Supremo de Elecciones. (2007c). Cómputo de votos y declaratorias de elección. Elecciones municipales 2006. Versión digital. (San José/Tribunal Supremo de Elecciones).

Tribunal Supremo de Elecciones. (2007d). Estadísticas del sufragio. Elecciones municipales 2006. Versión digital. (San José/Tribunal Supremo de Elecciones).

Tribunal Supremo de Elecciones. (2008). Cómputo de votos y declaratorias de elección. Referéndum 2007. Versión digital. (San José/Tribunal Supremo de Elecciones).

Zovatto, D. (2007). “Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado 1978-2007”. Inédito.



# ELECCIONES, SOCIEDAD CIVIL, ACCIONES COLECTIVAS Y MOVIMIENTO SOCIAL

*Sindy Mora Solano*<sup>1</sup>

## **Introducción**

En este capítulo se analiza la participación de la sociedad civil durante la coyuntura electoral 2006-2007, periodo que comprende las elecciones nacionales de febrero de 2006, las elecciones municipales realizadas en diciembre del mismo año, y el primer referéndum realizado en Costa Rica en octubre de 2007, para definir la ratificación o rechazo del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC como popularmente fue conocido, o CAFTA por sus siglas en inglés).

La participación de los diversos sectores de la sociedad civil en estos tres momentos se analiza a partir de la caracterización de los actores colectivos, sus principales demandas y agendas temáticas, las alianzas y los principales conflictos en los que se vieron inmersos, así como los medios formales e informales de comunicación utilizados por estos actores. Adicionalmente, se realiza una valoración sobre la participación ciudadana en estas coyunturas, considerando las limitaciones y retos en la utilización de instrumentos de democracia semidirecta, como el referéndum.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Sociología. Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica. Forma parte del Comité de Seguimiento del Análisis de la Coyuntura para Costa Rica, del Observatorio Social de América Latina (OSAL), adscrito al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Cuenta con investigaciones sobre las acciones colectivas y los ciclos recientes de protesta en Costa Rica, así como en el tema de los derechos de las trabajadoras domésticas remuneradas en el país. Agradezco la información facilitada por Andrea Villalobos, para la realización de este trabajo.

Las principales fuentes en las que se basa este análisis, son:

(1) La revisión periodística del Semanario *Informatico.com*, el Semanario *Universidad y La Nación*, para reconstruir la genealogía de actores colectivos y sus demandas. La elección de los dos primeros medios de comunicación se debe a la cobertura que brindan a las acciones colectivas de los actores relevantes de la política costarricense. *La Nación* fue escogida debido a la cobertura nacional de la información que brinda, así como para complementar la información con otros actores.

(2) El estudio titulado “El Proceso Electoral desde la óptica de la Sociedad Civil”, realizado por investigadores de FLACSO, a petición del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en el 2006, en el que se reconstruyen las visiones de la sociedad civil sobre este proceso electoral (TSE-FLACSO, 2006). Si bien este estudio presenta las posiciones de diversos sectores sociales consultados -como los empresarios de industria, comercio, turismo y agricultura, dirigentes sindicales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones campesinas, académicos de universidades públicas y privadas, jóvenes universitarios y de otro tipo de organizaciones, personas vinculadas a diferentes partidos políticos y profesionales de comunicación-, es central señalar que el informe contiene las opiniones de quienes accedieron a participar en el estudio. Por ende, las opiniones expresadas en el trabajo no son concluyentes y permiten plantear una línea interpretativa sobre las consideraciones que estos actores hicieron del proceso electoral.

(3) La lista de materiales sobre el TLC, recopilada desde junio a diciembre de 2007 por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica y que se encuentra disponible en su sitio web: [www.iis.ucr.ac.cr](http://www.iis.ucr.ac.cr).

(4) La revisión de sitios en Internet y *blogs* que tuvieron injerencia en los procesos políticos por analizar.

(5) Entrevistas realizadas a integrantes de distintas organizaciones sociales.

(6) La bibliografía reciente considerada pertinente para este estudio.

El trabajo se compone de cuatro partes. En la primera parte se realiza una distinción entre los distintos tipos de participación, que permiten situar el análisis de las acciones colectivas y los movimientos sociales en su relación con la participación electoral. En la segunda parte, se identifican los principales

actores colectivos, sus demandas, sus agendas temáticas y los principales conflictos que definen cada proceso electoral. Adicionalmente, se analizan las relaciones de estos actores con los partidos políticos, así como la utilización de los medios de comunicación, formales e informales, en cada coyuntura. En una tercera sección, se analiza la posición del TSE ante las demandas planteadas por los diversos actores. Finalmente, se realiza una valoración, desde la perspectiva de los actores colectivos, en torno a la participación ciudadana y las respuestas de las instituciones a las demandas colectivas.

## **1. La participación de los actores sociopolíticos en los procesos analizados**

### ***1.1. La participación electoral costarricense durante el periodo 1986 - 2006***

Entre 1986 y 1994, Costa Rica vivió un período bipartidista, en el cual el Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) fueron los principales actores político-electorales del momento. Durante este periodo, ambos partidos tuvieron un caudal electoral semejante, siendo la participación electoral promedio de un 81,6% (Raventós, 2008b: 3). Adicionalmente, ambas fuerzas captaron un 98% de los votos para presidente, así como lograron mantener el dominio de los espacios ejecutivos y legislativos en tres administraciones presidenciales, que fueron la Administración Arias Sánchez (1986-1990), la Administración Calderón Fournier (1990-1994) y la Administración Figueres Olsen (1994-1998).

Sin embargo, a pesar de la estabilidad que caracterizó los patrones de la participación electoral del país en el periodo, estos empezaron a experimentar cambios significativos que reconfiguraron el escenario político nacional. El periodo bipartidista de 1986-1994 cedió su paso a la crisis del bipartidismo PUSC-PLN, crisis cuyas expresiones se han ido decantando en los procesos electorales posteriores, sin que necesariamente conozcamos el rumbo exacto de dicha transformación. Algunas características de esta etapa han sido el aumento de la abstención, el distanciamiento de los ciudadanos hacia los partidos políticos tradicionales, así como la emergencia de nuevos partidos políticos. Frente al promedio de 81,6% de la participación electoral del periodo previo, la participación electoral de esta etapa fue de 68% (Raventós, 2008b: 3).

Datos provenientes del TSE sobre los resultados de los comicios celebrados en esta etapa, así como datos de la Encuesta Nacional de

Abstencionismo realizada en el 2003 por el Instituto de Investigaciones Sociales, permiten ejemplificar algunas de las tendencias que forman parte de esta transición. El aumento de la abstención alcanzó niveles considerablemente altos, registrándose porcentajes de 30%, 31,2% y 34,5% de abstencionismo para las elecciones de 1998, 2002 y 2006, respectivamente. Estos porcentajes solo han sido superados por los resultados de la elección de 1958. Durante este periodo, los abstencionistas han sido personas con menor nivel educativo y menor nivel socioeconómico. Sin embargo, una excepción la ha constituido la elección de 1998, en donde la abstención se generalizó a todos los sectores socioeconómicos, a ambos sexos y a todos los grupos etarios. Adicionalmente, durante el periodo posterior a la etapa bipartidista, el país ha experimentado una disminución de la participación electoral de la población joven. En particular, desde la elección de 1994, las mujeres costarricenses han votado más que los hombres, siendo la población masculina joven la que ha reducido significativamente su participación electoral. Por otra parte, para las elecciones nacionales de 1994, 1998 y 2002 disminuyó la participación de la población en las zonas rurales, así como la participación electoral de los distritos más empobrecidos (Raventós *et al.*, 2006: 105-120).

Como ha señalado Raventós, “está claro que la elección de 1998 abrió un período de profundos cambios en la política electoral costarricense, marcado por la erosión del voto por las fuerzas políticas que organizaron la oferta política durante más de medio siglo, la tendencia a la disminución de la participación ciudadana en las elecciones y la emergencia de nuevas fuerzas políticas que se ubican en el espacio dejado abierto por la caída de los partidos tradicionales” (2008b: 14). Los resultados de la elección del 2006 dan cuenta de estas transformaciones, ya que por primera vez durante 50 años la disputa electoral no se dio entre el PLN y su oposición, que por un periodo significativo fue el PUSC. Ottón Solís, candidato presidencial del Partido Acción Ciudadana (PAC), se disputó la elección nacional con el candidato liberacionista, Óscar Arias del PLN, lo que condujo a un ajustado resultado electoral (39,8% frente a 40,9% de los votos válidos respectivamente). En los comicios del 2006, las fuerzas emergentes fueron las beneficiadas de la crisis bipartidista, logrando colocar un número significativo de representantes en la Asamblea Legislativa, lo que ha sido cierto tanto para el PAC, como para el partido Movimiento Libertario (ML).

Ante estos cambios en la política electoral costarricense, ¿qué ha sucedido con otras formas de participación de los grupos organizados de la sociedad civil? El siguiente apartado analiza estos procesos.



## 1.2. La participación de la sociedad civil en acciones colectivas

Las formas de participación de la sociedad civil costarricense se inscriben en una diversidad que rebasa la participación circunscrita al ámbito de lo electoral. Es por ello que cuando se habla de participación, esta no debe concebirse, exclusivamente, como participación electoral.

Estudios sobre el repertorio de la protesta costarricense entre 1995 y 2006<sup>2</sup> han evidenciado que las principales formas de participación de los actores colectivos costarricenses son las declaraciones públicas, los bloqueos y las reuniones con autoridades (Mora, 2005; Mora, 2007; Sánchez, 2007). Específicamente, entre 1995 y 2004, para estos tipos de participación se registraron 31,4%, 18,2% y 12,6% de un total de 3904 acciones colectivas. Si bien estas formas de participación han sido las predominantes, el repertorio de la protesta nacional se compone también de mítines (8,2%), marchas (6,6%), paros (6%), amenazas (4,1%), denuncias ante entidades estatales (3,7%), asambleas (3,2%), huelgas (3,2%), invasiones de propiedad (1,4%), huelgas de hambre (0,5%) y actos contra la propiedad (0,4%) (Mora, 2008b: 9).

Así como las formas de participación en acciones colectivas son diversas, también lo son las demandas y los actores movilizados durante este periodo. Los trabajadores, los vecinos, los empresarios y los productores agropecuarios han sido los principales actores colectivos, quienes han protagonizado el 46,5%, el 12,6%, el 6% y el 5,4% de las acciones<sup>3</sup>. Entre 1995 y 2006, es posible identificar tres ciclos de acción colectiva, entendidos como momentos de intensificación de la protesta (Tarrow, 2004), que permiten visibilizar los principales conflictos del periodo. Estos conflictos fueron la huelga del Magisterio Nacional de 1995, las protestas contra el “combo ICE” en el 2000 y las protestas en oposición al monopolio de Riteve y contra la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC), en el año 2004 (Mora, 2008a). Siguiendo esta distinción conceptual, las formas y estrategias organizativas surgidas entre 2006 y 2007, en contra y a favor de la aprobación del TLC, constituyen un cuarto ciclo de intensificación de la protesta en la historia reciente del país.

<sup>2</sup> Hasta el momento, se carece de datos para analizar lo sucedido con las acciones colectivas de protesta en la década de los 80. Por ende, resulta imposible establecer una comparación entre la protesta y el periodo bipartidista señalado en el apartado anterior.

<sup>3</sup> La reconstrucción de las acciones colectivas se hizo a partir de *La Nación*, Diario *Extra* y Semanario *Universidad*, por lo que los sesgos de la cobertura periodística se reflejan en la construcción de estos datos.

Es importante señalar que si bien no existen investigaciones que evidencien una relación directa entre el aumento de la abstención en las elecciones de 1998, 2002 y 2006, el surgimiento de una tercera fuerza política-partidaria, y la utilización de los recursos de acción colectiva, estos eventos de la vida política nacional dan cuenta del malestar ciudadano con las decisiones gubernamentales y partidarias de las últimas cuatro administraciones gubernamentales. En el 2001, Cortés planteó la hipótesis de que la imposición del ajuste estructural en temas sensibles, como pensiones y telecomunicaciones, así como el alejamiento de los grupos de la sociedad civil de los partidos políticos, fueron momentos claves que determinaron la participación electoral a partir de 1998. Desde su perspectiva, el acuerdo entre las cúpulas partidarias del PUSC y el PLN sobre la reforma del Estado, conocido como Pacto Figueres-Calderón, y la tramitación acelerada, en una Asamblea Legislativa controlada por estos mismos partidos, de los proyectos de ley conocidos como “combo ICE” fueron fuentes centrales en la transformación del sistema de partidos (2001: 244-248).

Ahora bien, ante la explosión de estos ciclos de acción colectiva, es pertinente preguntar sobre la legitimación asociada a estas formas de participación. De acuerdo con datos provenientes de las Encuestas Nacionales de Participación y Abstención de 2003 y 2007, más allá de la participación en las elecciones, la política es para los costarricenses un asunto de políticos (Raventós, 2008a: 5). Al preguntarles a los encuestados qué es política, con excepción de las elecciones, estos asignaron los valores más altos a actividades en donde los políticos son los protagonistas. Para los costarricenses, la política es la participación en las elecciones, lo que hacen los diputados en la Asamblea Legislativa, las luchas de poder dentro de los partidos políticos, y lo que hace el Gobierno (91%, 80%, 80,6% y 69,8%, respectivamente). En contraposición, los bloqueos de calles, conseguir un favor en una institución pública y poner una denuncia en la Defensoría de los Habitantes fueron actividades que con mayor dificultad se concibieron dentro la noción de política. A estas acciones se les asignó porcentajes más bajos (37,5%, 33,3% y 28,4%, respectivamente).

Así como los ciudadanos poseen una definición de política en donde priman los políticos, algo similar sucede con las valoraciones asociadas a las formas de participación, ya que las iniciativas ciudadanas son menos estimadas que las institucionales. De acuerdo con Raventós, mientras que un 90,9% de los encuestados ha votado en las elecciones nacionales, un 20,3% ha ayudado en la campaña de algún político, y un mismo porcentaje se ha reunido con un político, solo un 3,4% ha participado en un bloqueo de calle. De los que nunca han participado en un bloqueo, un 14,7% estaría en disposición de hacerlo,

mientras que un 81,9% no lo haría en ninguna circunstancia. Solo un segundo porcentaje se acerca a este 81,9%, y es el correspondiente a la participación en marchas, ya que un 63,8% tampoco utilizaría este recurso en ninguna condición (2008: 12).

No obstante, si esta información se complementa con datos de corte cualitativo, encontramos matices en la significación de estas prácticas políticas. Datos provenientes de una serie de grupos focales realizados en el 2006 por investigadores de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), a petición del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), evidenciaron las opiniones de una serie de ciudadanos en torno a la necesidad de no limitar la participación ciudadana al plano de lo electoral, así como su consideración de que la política tampoco debe restringirse a la participación en partidos políticos (TSE - FLACSO, 2006: 12). Adicionalmente, resultados provenientes de este estudio evidenciaron que si bien el voto se encuentra legitimado como práctica política, esto no significa que los consultados consideren el voto como un mecanismo efectivo que permita dar solución a las demandas ciudadanas. Incluso para algunos de los participantes de los grupos focales no vale la pena votar, porque las posibilidades de incidir políticamente por esa vía son muy reducidas (TSE - FLACSO, 2006: 17, 18). En síntesis, las opiniones recopiladas en este estudio apuntan a la necesidad de ampliar los límites de la política institucional, porque para los consultados la participación ciudadana es algo más que votar.

Ahora bien, los datos anteriormente citados hacen referencia a fenómenos políticos complejos, donde es necesario diferenciar la existencia de formas de participación ciudadanas promovidas institucionalmente, y que por ende son consideradas como formas de participación legítimas, frente a otras formas que rebasan esta dimensión institucional. El voto, ya sea en elecciones nacionales o locales, es una de las prácticas promovidas institucionalmente, de allí su reconocimiento y valoración como parte de la política. En contraposición, existen una serie de acciones colectivas de protesta, como las marchas, los bloqueos o el tortuguismo, que no son promovidas institucionalmente, y que, por el contrario, en muchas ocasiones, son censuradas o penalizadas. Un ejemplo de lo anterior es la penalización del uso del bloqueo en Costa Rica, mediante la aprobación del artículo 256 bis, adicionado al Código Penal el 2 de mayo de 2002, y que empezó a regir el 10 de noviembre del mismo año (Costa Rica, 2003).

Teniendo estos aspectos en consideración, el presente estudio da cuenta de las demandas planteadas por diversos actores colectivos, en relación con las tres coyunturas electorales citadas en la introducción. Mediante la identificación

de actores, demandas y agendas temáticas, este trabajo permite visualizar el arraigo sociocultural en el cual tienen sentido las dinámicas electorales, así como las distintas respuestas que se les ha dado a las formas de participación ciudadana no electorales.

## 2. Actores, demandas y conflictos: análisis de casos

En los siguientes apartados se analizan las principales características de la participación de los grupos organizados de la sociedad civil, durante las elecciones nacionales y municipales del 2006 y el referéndum en el año 2007. Considerando que estos tres procesos electorales son radicalmente disímiles, es pertinente señalar algunas características que permiten establecer diferencias entre los tres momentos, a fin de explicar la participación ciudadana asociada a cada uno de ellos.

### (1) Las tendencias en la participación en acciones colectivas.

Resultados provenientes de investigaciones sobre la temática de los movimientos sociales permiten señalar que el uso de acciones colectivas de protesta tiende a reducirse en los años electorales (Mora, 2008; Sánchez, 2007). Estas tendencias en las formas de participación explican las características de las acciones colectivas asociadas a las elecciones nacionales y municipales del año 2006, donde la ciudadanía no se involucró de la misma forma como lo hizo durante el proceso del referéndum.

(2) **Lo que está en juego en el proceso electoral.** Las coyunturas electorales por analizar son de una naturaleza radicalmente distinta, en términos de lo que se encuentra en juego para el electorado. Esto implica que el involucramiento de distintos actores no es el mismo cuando se busca elegir representantes nacionales, municipales, o cuando se busca tomar una decisión en torno a un tratado comercial que enfrentó distintas visiones sobre las posibilidades y las expectativas de desarrollo para el país. De esta forma, el voto de cada cuatro años, o el de las elecciones municipales, difiere considerablemente del voto de la ciudadanía en el referéndum, en términos de las significaciones y las apuestas políticas de los actores involucrados.

(3) **La organización del proceso.** A pesar de que en las tres coyunturas electorales, el TSE promovió la participación, las diferencias en cuanto a la organización de los procesos fueron determinantes para el surgimiento de alianzas diversas y nuevos actores. Así, por ejemplo, la percepción de los actores involucrados en el referéndum, en torno al acceso desigual a distintos recursos

para dar a conocer sus posiciones, fue determinante para dar origen a una amplia movilización ciudadana, con la conformación de nuevas alianzas y actores como lo fueron los Comités Patrióticos. Esto no sucedió en las elecciones nacionales y municipales del año 2006.

Teniendo presente los aspectos reseñados anteriormente, se puede argumentar que el uso de las acciones colectivas en las elecciones nacionales y municipales del año 2006 estuvo contenido, debido a que (1) las acciones colectivas disminuyen en años electorales, (2) el proceso no fue concebido como determinante para cambiar el rumbo del estilo de desarrollo del país y (3) existió una confianza en el papel del TSE como organizador de ambos procesos electorales. En contraposición, durante la organización del referéndum, la participación ciudadana fue incitada debido (1) a las percepciones existentes en cuanto a la desigualdad e inequidad que estructuró la participación y (2) el involucramiento fue mayor debido a la trascendencia que en el imaginario de los actores tuvo el TLC para el futuro del país. Teniendo en cuenta estos tres elementos, seguidamente se analizan la participación de la sociedad civil en las respectivas coyunturas electorales.

### *2.1. El caso de las elecciones nacionales del 2006*

Un sondeo realizado en torno a las actitudes de la ciudadanía frente a las elecciones del 2006 evidenció resultados que son importantes de reseñar en el contexto de los conflictos que se analizan seguidamente. Si bien la ciudadanía les asignó mucha importancia a las elecciones para definir el futuro del país (alrededor de un 97% consideró que las elecciones son importantes o muy importantes), pocos dijeron sentirse interpelados por el proceso electoral, y menos aún por la política en general. Por otra parte, si bien el estudio señaló una alta legitimidad del TSE, las dudas en torno al papel del Tribunal como organizador y fiscalizador del proceso aumentaron al disminuir la edad, al incrementarse el nivel educativo y el nivel socioeconómico de los consultados (Raventós et al, 2006).

Ante estos datos aparentemente contradictorios, es necesario preguntar ¿cómo se vivió el proceso electoral desde la óptica de los actores colectivos que realizaron algún tipo de protesta durante el proceso electoral?, ¿qué demandaron de las principales entidades involucradas en la organización de las elecciones?, ¿y cuáles fueron sus percepciones en torno a las respuestas obtenidas?

Los principales actores involucrados en la utilización de acciones colectivas en la coyuntura de las elecciones nacionales de 2006 fueron las dirigencias sindicales, altos jefes de la Iglesia Católica y grupos de ciudadanos. Entre los sindicatos más activos de este proceso se encontraron la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum, ANEP, UNDECA, ANDE, APSE, SEC y ASDEICE, quienes realizaron alianzas entre sí para plantear sus demandas. El papel de la Iglesia Católica fue muy significativo en este proceso, en particular, el de los representantes de la Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR) y del arzobispo de San José, monseñor Hugo Barrantes, así como del obispo Emérito de San Isidro de El General, monseñor Ignacio Trejos. Por su parte, el Grupo Cívico Conciencia Ciudadana, grupo de ciudadanos que lucharon contra la corrupción, también hicieron sus llamados a los candidatos presidenciales (Semana *Informatico.com*, 2006; Semanario *Universidad*, 2006; Mora, 2006).

Las agendas temáticas de estos actores giraron en torno a la necesidad de una mayor discusión con los candidatos presidenciales sobre temas centrales de la realidad nacional, ya que éstos afirmaron desconocer las propuestas concretas de ambos candidatos (*Informatico.com*, 9 de enero de 2006). También solicitaron pronunciamientos claros en torno al futuro de ciertas instituciones públicas, como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Por su parte, los representantes de la Iglesia Católica hicieron llamados a participar de manera consciente e informada en las elecciones nacionales.

Una vez finalizadas las elecciones, los actores de esta coyuntura interpellaron al TSE para que brindara respuesta a las principales irregularidades denunciadas en relación con la pureza del proceso electoral. Lejos de que se conformara un movimiento fuerte en torno a estas temáticas, las acciones colectivas relacionadas con este proceso fueron esporádicas y aisladas, si se les compara con las acciones surgidas a propósito del referéndum por el TLC, realizado un año después. De hecho, los actores sociales que participaron en esta coyuntura son los considerados más tradicionales, como los sindicatos o las organizaciones de trabajadores. Aun así, es de destacar el surgimiento de un nuevo partido político, cual fue el Partido Nueva Liga Feminista y la participación de representantes de la Iglesia Católica en el proceso electoral.

A continuación, las principales demandas de esta coyuntura.

### 2.1.1. Las demandas durante las elecciones nacionales del 2006

Uno de los conflictos previos al proceso de la campaña electoral del 2006 fue el relacionado con la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista (Goldenberg, 2006: 24). El 4 de agosto de 2005, la Dirección General del Registro Civil denegó la solicitud de inscripción de este partido, argumentando que este incumplía con los porcentajes de género en su integración. De acuerdo con las entrevistadas por Goldenberg, las dificultades vividas durante la inscripción del nuevo partido feminista por la provincia de San José mostraron, desde la perspectiva de las mujeres, las limitaciones del sistema electoral costarricense en su función de promover y estimular la participación. No obstante, en su resolución N.º 2096-E 2005, el TSE dictaminó denegar la resolución de la Dirección General del Registro Civil y ordenó la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista (TSE, 2005).

Ya durante la campaña electoral, una de las demandas centrales del proceso fue la solicitud de un debate entre los candidatos presidenciales. En particular, los sectores sociales provenientes del cooperativismo, el sindicalismo y las cámaras empresariales solicitaron un mayor debate entre los candidatos presidenciales, Ottón Solís del PAC, y Oscar Arias, del PLN. La necesidad de escuchar sus propuestas en temas como la política monetaria, la reforma bancaria, la generación de empleo, las leyes laborales, las políticas en salud, vivienda, educación, así como el TLC, el desarrollo sostenible y el medio ambiente, conformaron la agenda temática de estos actores (*Informatico.com*, 9 de enero de 2006).

Una demanda similar, en términos de conocer las propuestas políticas de los candidatos, fue la del Grupo Cívico Conciencia Ciudadana, grupo formado después de los escándalos de corrupción del año 2004, en los que se vieron involucrados al menos dos ex presidentes de la República y otros funcionarios públicos. Los integrantes de este grupo de ciudadanos solicitaron a los partidos políticos su pronunciamiento sobre el futuro de la CCSS, así como las medidas para mejorar los servicios de la institución (*Informatico.com*, 9 de enero de 2006).

Monseñor Hugo Barrantes, arzobispo de San José, hizo un llamado al voto consciente, apelando a elegir al candidato que respaldara los intereses generales del país, a fin de que el voto fuera un instrumento para mermar la desigualdad social creciente de las últimas décadas. Como lo señaló Barrantes: “Le decimos a todo el pueblo costarricense, vean muy bien por quién votan,

nosotros no le vamos a decir por quién, ustedes vean a ver si tal partido está favoreciendo intereses o detrás de ese partido hay intereses particulares, o realmente están buscando el bien común del país” (Barrantes, en *Informatico.com*, 16 de enero de 2006). Los pronunciamientos de Barrantes suscitaron reacciones por parte de diversos ciudadanos, quienes en campos pagados hicieron referencia a la necesidad de que la jerarquía de la Iglesia Católica no se inmiscuyera en lo que se denominó “propaganda electoral”, considerando que las declaraciones de Barrantes no eran un incentivo a la participación ciudadana. Esto llevó a los representantes de la ANEP a pronunciarse en torno a lo que sus dirigentes denominaron los intentos de silenciar a la Iglesia Católica (*Informatico.com*, 26 de enero de 2006).

Ya en la campaña electoral del 2006, las diversas temáticas del TLC empezaron a tomar fuerza. En esta coyuntura, dirigentes comunales, del movimiento cooperativo, sindicatos, grupos de mujeres, organizaciones de discapacitados, ambientalistas, campesinos, estudiantes y algunos sectores empresariales, como arroceros, ganaderos y porcicultores, empezaron a plantear, de manera conjunta al PAC, la necesidad de la renegociación del TLC (*Informatico.com*, 23 de enero de 2006).

A pocos días de la celebración de las elecciones, la ANEP denunció la posibilidad del “fraude mediático”, expresión con la que se señaló que los medios de comunicación tenían la posibilidad de manipular las preferencias electorales de los ciudadanos, debido a los pocos controles que se ejercieron días antes de las elecciones nacionales (ANEP, en *Informatico.com*, 30 de enero de 2006).

Después de la celebración de los comicios del 2006, partidos políticos como el PAC, el Frente Amplio, el Partido Nueva Liga Feminista y el Partido Alajuelita Nueva denunciaron ante el TSE una serie de irregularidades que se presentaron en diversos centros de votación el día de las elecciones nacionales. Desde la perspectiva de estos actores, las inconsistencias en el proceso se debieron a la existencia de papeletas de más, votos extraviados y personas fallecidas que pudieron emitir el voto. De la misma manera, se criticó el cambio en la emisión del sufragio con el dedo pulgar, al voto mediante el lapicero (*Informatico.com*, 13 de febrero de 2006). Ante estas irregularidades, organizaciones sindicales, como la ANEP, ASDEICE y el Sindicato de Profesionales del Consejo Nacional de Producción, solicitaron al TSE el escrutinio voto por voto. Estos actores demandaron también que el Tribunal no procediera a proclamar el triunfo de ningún candidato, hasta que fueran aclaradas las irregularidades.



A pesar de las declaraciones de los magistrados del TSE de estar anuentes a recibir las denuncias interpuestas (*Informatico.com*, 13 de febrero de 2006), es importante indicar la existencia de opiniones que apuntaron al desconocimiento o la ausencia de respuestas claras y contundentes por parte del TSE (TSE - FLACSO, 2006: 58). De estas valoraciones, recopiladas a partir de grupos focales sobre el proceso electoral en cuestión, se pueden apuntar a una serie de hipótesis en torno al rol que desempeñó el TSE en la atención de las demandas. Desde la perspectiva de los actores consultados, el TSE ha sufrido un debilitamiento en su imagen, si bien durante muchas décadas la labor organizativa la institución no había sido impugnada. No obstante, en las elecciones nacionales del 2006, la labor del TSE fue cuestionada, no solamente por sus deficiencias en los controles organizativos del proceso, sino, también, en el fallo de su función fiscalizadora. Un ejemplo de esta última denuncia fue que el TSE no ejerció control sobre la injerencia de los medios de comunicación en el proceso electoral del 2006 (TSE - FLACSO, 2006: 12, 60-62).

Sobre la posibilidad de que el fraude hubiese mediado en los comicios del 2006, los actores consultados señalaron que el TSE nunca se pronunció sobre las denuncias, lo que, sin lugar a dudas, manchó la imagen neutral de la institución. Como señaló uno de los participantes en el taller de jóvenes, el silencio del TSE “va a venir a contribuir al menoscabo de la actividad política de nuestro país, porque ya, de por sí, los partidos sabemos que la gente no confía en ellos y no funcionan. Ahora, el mecanismo de elección está en entredicho” (TSE - FLACSO, 2006: 68).

Una síntesis de las demandas anteriormente expuestas se presenta en el siguiente recuadro.

<b>Recuadro 1</b>
<b>En síntesis</b>
<b>Durante las elecciones de 2006, los actores colectivos demandaron:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Apoyo del TSE para facilitar la inscripción de opciones político-partidarias no tradicionales, en particular el Partido Nueva Liga Feminista</b></li><li>- <b>Mayor debate con los candidatos presidenciales de los temas de trascendencia nacional</b></li><li>- <b>Controles eficientes por parte del TSE en la organización del proceso electoral para evitar los “fraudes mediáticos”</b></li><li>- <b>Mayor vigilancia de la organización del proceso electoral</b></li><li>- <b>Pronunciamientos y divulgación de estos pronunciamientos por parte del TSE en torno a las irregularidades y denuncias planteadas</b></li></ul>

### 2.1.2. Relaciones con los partidos políticos en el 2006

Algunas de las demandas anteriormente expuestas evidencian que la relación entre actores colectivos y partidos políticos es una relación mediada, en gran medida, por la distancia. El ya citado estudio, realizado conjuntamente por FLACSO y el TSE, recogió las percepciones de los consultados en cuanto a las relaciones entre los partidos políticos y la ciudadanía en las elecciones nacionales del 2006. Este estudio aporta opiniones que permiten postular la hipótesis del distanciamiento entre los partidos políticos y la ciudadanía. Sin embargo, cómo señaló uno de los participantes: “¿Es que la gente no quiere participar, no quiere incidir? O, ¿es que los políticos no escuchan y no dan espacio?” (TSE-FLACSO, 2006: 54). En la disyuntiva que plantean estas dos interrogantes, los consultados afirmaron que los partidos políticos tendrían una gran cuota de responsabilidad.

De acuerdo con los consultados en este estudio, los partidos políticos se han convertido en maquinarias electorales distanciadas de la sociedad civil. Estos no tienen planteamientos ideológicos diferenciados que permitan atraer a los votantes, lo que hace que los actores no se vean reflejados en los planteamientos de dichos partidos. Adicionalmente, los partidos políticos tienen una reducida capacidad de respuesta a las demandas de la ciudadanía. Dichas organizaciones ya no cumplen la función de agregar las demandas de las agendas de los actores colectivos, o de articular los intereses de la ciudadanía. Por el contrario, al terminar los procesos electorales, el partido se olvida de los vínculos con la sociedad civil. Una cita permite evidenciar el argumento anterior: “se terminó la elección y uno y otro partido, no importa quien enarbolará banderas de democracia interna y todo lo demás, se pierden. Termina la elección y ningún partido trata de mantener procesos de formación, ni contacto con los ciudadanos” (TSE - FLACSO, 2006: 55). Ante este panorama, hay una gran desconfianza y desesperanza de los sectores sociales en los políticos y en sus partidos (TSE-FLACSO, 2006: 16).

Ahora, si bien los consultados hicieron una excepción en cuanto a las relaciones del PAC con la ciudadanía, a este partido se le hacen pocas concesiones cuando se evalúan sus intentos de acercarse a los ciudadanos. Como señaló un académico: “yo diría que el Partido Acción Ciudadana sí tiene un nexo más fuerte en comparación con los demás partidos. Pero aun así, es bastante débil en relación con las demandas y las expectativas que se tienen” (TSE-FLACSO, 2006: 55).

Sobre el PAC, es importante señalar que durante la coyuntura electoral del 2006, diversas organizaciones sociales mantuvieron una relación de cercanía

con dicha organización. La firma del “Pacto Social por la Madre Patria” fue signo del voto de confianza que alrededor de 300 organizaciones sociales firmaron en enero de 2006 con dicha agrupación. Este pacto “fue suscrito por dirigentes comunales, del movimiento cooperativo, sindicatos, grupos feministas, organizaciones de discapacitados, ambientalistas, campesinos, estudiantes y algunos sectores empresariales como arroceros, ganaderos y porcicultores” (*Informatico.com*, 23 de enero de 2006). Con la firma de este acuerdo intersectorial, se estableció una agenda de 10 puntos que definió medidas concretas para intervenir en la redefinición del modelo social y económico del país, en el fortalecimiento del Estado solidario, democrático y participativo, en el empobrecimiento de la población nacional, en el establecimiento de un régimen tributario justo, en el fomento de un nuevo modelo educativo, y el fortalecimiento del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), así como en la negociación de un nuevo TLC.

No obstante, esta relación de cercanía entre el PAC y los sectores sociales se convirtió en una relación menos cordial al finalizar la coyuntura electoral del TLC, principalmente, porque algunos actores denunciaron que el partido no cumplió con las expectativas asociadas a su gestión en el escenario legislativo.

### **2.1.3. Los medios de comunicación durante las elecciones del 2006**

Las elecciones del 2006 permitieron un uso incipiente de la Internet con fines políticos. Para dicha coyuntura electoral, algunos sitios empezaron a problematizar la política, en especial por medio del uso de *blogs*, instrumentos que se utilizaron en el país a partir del año 2000 (Siles, 2008: 5).

El acercamiento a la política mediante los medios de comunicación informales se dio tanto desde *blogs*, que tuvieron una relación directa con el proceso electoral (como fue el caso de *Elecciones2006.com*) como desde *blogs* personales (como lo ejemplifica el *blog* *fusildechispas.com*). También destacaron en la escena de los medios de información “alternativos” algunos semanarios con formato más noticioso, en relación con el contenido de los *blogs*. Ejemplo de este tipo de medios fue el Semanario *Informatico.com*. La lista de correos “Posición Política de la ANEP” también jugó un papel fundamental en dicha coyuntura.

Durante el proceso electoral del 2006 uno de los sitios web más significativos del momento fue el *blog* *Elecciones2006.com* (Mora, 2006),

creado por quienes posteriormente crearon ConCostaRica.com<sup>4</sup>. Elecciones2006.com fue un sitio lanzado a principios de enero del mismo año y que surgió como producto del trabajo colectivo de un grupo de jóvenes convencidos de la reducida capacidad de comunicación política que tuvieron tanto el TSE, como los partidos políticos involucrados en dicha coyuntura. Desde su perspectiva, la información disponible sobre los programas de gobierno y las propuestas políticas de los partidos eran poco atractivas y accesibles para los ciudadanos. Adicionalmente, el acceso desigual a la publicidad de unos partidos en relación con otros, dificultó el conocimiento de todas las propuestas. De esta forma, la motivación de crear un sitio como Elecciones2006.com fue el voto informado, pues desde su perspectiva es mejor promover el voto desde el conocimiento que desde la publicidad (Clarke, 2008).

El *blog* Elecciones2006 tuvo una serie de herramientas que innovaron la discusión política por Internet. Estas herramientas fueron las siguientes: (1) El “comparador de propuestas”, elaborado a partir de los programas de gobierno disponibles en el sitio web del TSE. Con este comparador, sus creadores buscaron una comunicación fluida con los usuarios para que pudieran analizar las opciones políticas existentes. (2) El “comparador de encuestas”, con el cual los usuarios del sitio pudieron observar los cambios que empezaron a gestarse en las opiniones de los costarricenses, de acuerdo con la información proveniente de los resultados de estos instrumentos estadísticos. (3) Adicionalmente, el sitio puso a disposición de los usuarios los anuncios televisivos de todos los candidatos presidenciales y partidos, además de entrevistas realizadas por Canal 15, de la Universidad de Costa Rica. Esta estrategia convirtió al sitio en una de las primeras experiencias de video en línea del país, cuando YouTube tenía alrededor de tres meses de haber sido lanzado. (4) Mediante el sitio, se creó una red de corresponsales que durante el día de las elecciones enviaron información para alimentar el *blog*. Este sitio, sostenido con recursos propios, y por ende, recursos limitados, tuvo un máximo de 1.700 visitas, que se concentraron el propio día y el día después de las elecciones.

Desde la perspectiva de Clarke y Pacheco, la ausencia de información durante los procesos electorales se profundizó en el caso de las elecciones municipales. A pesar del interés de los creadores de Elecciones2006 por realizar un sitio para apoyar el proceso de información de las elecciones locales, fue absolutamente imposible su realización, con los recursos disponibles. No

---

<sup>4</sup> Participaron en la creación de este sitio Cristian Cambronero, José Daniel Clarke, Carolina Flores y Sergio Pacheco.

obstante, Elecciones2006 fue el punto desencadenante que potenció la creación de ConCostarica.com, en la coyuntura del referéndum por el TLC, como se expondrá más adelante.

## ***2.2. El caso de las elecciones municipales del 2006***

En las elecciones municipales del 2006 se registraron pocas acciones colectivas de protesta, en los medios periodísticos consultados. Conociendo acerca del sesgo que estas fuentes introducen, es probable que otras acciones colectivas se presentaran durante el 2006, más aún cuando el proceso electoral involucró a los 81 cantones. Como se muestra seguidamente, las acciones de esta coyuntura electoral tuvieron como protagonistas a partidos políticos como el PAC y el Partido Unión Nacional (PUN), así como a jerarcas de la Iglesia Católica.

Durante la campaña de las elecciones municipales del 2006, las diputadas Grettel Ortiz y Leda Zamora del PAC solicitaron a Johnny Araya, candidato del PLN por la alcaldía de San José, su comparecencia ante la Comisión de Control y Gasto Público de la Asamblea Legislativa. Esta petición se dio a raíz del conocimiento de un estudio realizado por el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), en el que se determinó la autenticidad de las planillas firmadas por la empresa EBI -empresa que administra el relleno sanitario de La Carpio-, con pagos a dicho candidato. De acuerdo con el estudio, Johnny Araya, seis regidores municipales del año 2001 y dos funcionarios de la Municipalidad de San José habrían recibido pagos por parte de EBI (Rivera *et al.*, *La Nación*: 28 de noviembre de 2006). Ante estas denuncias, Araya señaló que las acusaciones fueron un montaje para dañar su campaña electoral.

Por su parte, los representantes de la Iglesia Católica también hicieron su inserción en esta coyuntura electoral. El presidente de la CECOR y obispo de Cartago, José Francisco Ulloa, hizo un llamado al voto mediante comunicados de prensa y a través de sermones en la catedral de Cartago. También llamó al voto por los candidatos honestos, cuyo trabajo estuviera en función del interés general (Gutiérrez, *La Nación*, 26 de noviembre de 2006).

Fueron también personeros del PAC, y en especial el candidato municipal Arturo Robles, quienes denunciaron supuestas prácticas clientelistas en la campaña electoral del candidato liberacionista Johnny Araya. En particular, se denunció la entrega de bonos de vivienda a cambio de votos en Rincón Grande de Pavas. Representantes del TSE se hicieron cargo de la denuncia (*Informatico.com*, 4 de diciembre de 2006).

Por su parte, los representantes del PUN apelaron ante el TSE los resultados electorales en la alcaldía de Oreamuno, en donde se proclamó ganador a un candidato perteneciente al PAC (Murillo, *La Nación*, 14 de diciembre de 2006).

Esta reducida actividad en cuanto a las acciones colectivas en el proceso de elecciones municipales del 2006, debe llamar la atención sobre la necesidad de crear mejores registros de información en cuanto a la conflictividad social en el ámbito de lo local.

En cuanto a las relaciones con partidos políticos, es importante señalar que las elecciones municipales fueron la antesala del referéndum y que varias reuniones fueron realizadas en ámbitos locales para tratar el tema del apoyo al TLC. Ya en el contexto del referéndum, el PLN realizó grandes esfuerzos por mantener una relación cercana en los espacios locales para tratar el tema del TLC (Venegas, *La Nación*, 16 de mayo de 2007).

En el recuadro 2 se presenta una síntesis de las demandas de los actores colectivos.

<p><b>Recuadro 2</b></p> <p><b>En síntesis</b></p> <p><b>Durante las elecciones municipales de 2006,</b> <b>los actores colectivos demandaron:</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Participación en las elecciones municipales del 2006</b></li> <li>- <b>Vigilancia sobre supuestas prácticas clientelistas por parte de candidatos municipales del PLN</b></li> <li>- <b>Apelación de resultados electorales</b></li> </ul>

Seguidamente, se analizan las principales características del conflicto surgido en torno al referéndum por el TLC.

### ***2.3. El caso del referéndum por el TLC***

Las demandas contra la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC) saltaron a la arena pública desde el año 2003, cuando diversos actores expusieron su rechazo ante la eventual aprobación de dicho tratado comercial. En este primer momento, las demandas de los actores colectivos se relacionaron con la necesidad de

información sobre el proceso de negociación, con la solicitud de incluir a representantes de la sociedad civil en las negociaciones del Tratado, y con la petición de que el proceso de negociación se diera de forma transparente. A pesar de que el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) señaló una serie de mecanismos mediante los cuales procedió a informar y a consultar a los actores interesados en el TLC (Pacheco, 2004), dicha información y consulta estuvo lejos de convertirse en un mecanismo de negociación para construir acuerdos satisfactorios para los representantes gubernamentales, los negociadores del Tratado y la sociedad civil (Martínez, 2004: 41).

Después del decreto ejecutivo que permitió convocar la realización del referéndum, Decreto N.º 33717 del 19 de abril de 2007, las demandas de los opositores al TLC se centraron en la necesidad de establecer reglas claras, transparentes y equitativas para garantizar que las posiciones de apoyo y oposición al Tratado pudieran ser conocidas por la población costarricense. El tema central de la agenda temática de los sectores sociales movilizados en esta coyuntura fue el de las “garantías electorales mínimas”, expresión con la que se definió la búsqueda de mecanismos que permitieran la equidad en el acceso a los recursos para dar a conocer la posición a favor y en contra al TLC.

Durante este proceso, los actores sociales en oposición al TLC empezaron a diversificarse, constituyéndose una alianza conformada por sindicatos, universidades públicas, sectores ecologistas y ambientalistas, organizaciones campesinas, federaciones estudiantiles, organizaciones de mujeres, diversas denominaciones eclesiales, organizaciones por la diversidad sexual, organizaciones no gubernamentales, y organizaciones de defensa de la libertad de expresión, así como organizaciones directamente surgidas de la coyuntura anti-TLC, como fueron la Comisión Nacional de Enlace (del año 2003), la Coordinadora de Lucha anti-TLC (del año 2006) y el Frente de Apoyo a la Lucha contra el TLC (del año 2007) (Raventós, 2008c: 5). Los Comités Patrióticos, organizaciones surgidas alrededor de todo el país, tanto antes, durante, como después del referéndum, fueron los actores de carácter cantonal o comunal que se integraron a las acciones de circulación, discusión y análisis de información sobre Tratado. Según fuentes periodísticas, a agosto de 2007 existían en el país cerca de 100 Comités Patrióticos. Esta cifra aumentó a los 150 Comités en octubre de 2007 (Báez, en *Informatico.com*, 6 de agosto de 2007; *Informatico.com*, 22 de octubre de 2007)<sup>5</sup>. Estimaciones de personas vinculadas a Comités Patrióticos indican que se pudieron haber conformado en el país de 150 a 180 Comités (Raventós, 2008c: 14).

<sup>5</sup> En estas notas periodísticas no se indica el método por medio del cual se realizó este registro de Comités Patrióticos.

Los académicos de distintas universidades estatales jugaron un papel central en la organización de acciones concretas contra el TLC, como fue el caso del Frente Interno de Lucha contra el TLC, de la UCR. Otro grupo con una producción intelectual de consideración fue el grupo denominado Pensamiento Solidario, en el que participaron académicos y profesionales de distintas disciplinas, como María Eugenia Trejos, Silvia Rodríguez, José María Villalta, Mario Devandas, Gerardo Fumero y Luis Paulino Vargas. En términos generales, grupos de académicos e intelectuales produjeron una serie de reflexiones sobre el Tratado y sus implicaciones en distintos ámbitos, así como en relación con el proceso del referéndum que evidencian la vinculación de estos sectores (Véase, por ejemplo, Mora, 2003; Mora, 2004a; Mora, 2004b; Mora, 2006; Pensamiento Solidario, 2004; Rodríguez, 2006; Trejos, y Fernández, 2005; Vargas, 2006; Vargas, 2007a; Vargas, 2007b).

De acuerdo con Luis Paulino Vargas, la principal característica del Movimiento del NO fue constituirse en un heterogéneo movimiento red, cuyas principales formas de interacción fueron la Internet, el encuentro cara a cara, y la creación de información mediante folletos, vídeos, obras de teatro, canciones, pancartas y adhesivos, que permitieron dar a conocer la posición del NO. Según sus palabras, la “inserción del movimiento en Internet, y el uso intensivo de esta herramienta, sintetiza la que quizá sea su característica distintiva por excelencia: somos un movimiento red o, quizá mejor, somos una red de movimientos en red” (Vargas, 2007: 38). Como señaló Albino Vargas, si bien los sindicatos tradicionalmente se constituyeron como los actores sociopolíticos más activos del país, la movilización contra el TLC en el marco del referéndum, permitió la constitución de un movimiento “des-sindicalizado”, en donde los sindicatos apostaron por un involucramiento de perfil bajo, a fin de potenciar la participación diversa del movimiento (Vargas, 2008).

El movimiento del NO constituido en esta coyuntura fue un movimiento heterogéneo, con diversos conflictos en su interior. Uno de los conflictos centrales del No fue el relacionado con la propuesta de resolver la aprobación del Tratado por la vía del referéndum. En criterio de Vargas, la propuesta de José Miguel Corrales de solucionar el conflicto en torno al TLC por la vía de la consulta popular, fue una propuesta que nació sin el respaldo de las organizaciones vinculadas al movimiento social, dado que nunca dio una consulta que avalara dicha estrategia, como una estrategia de las organizaciones. Y aunque a fin de cuentas los diversos actores sociales terminaron aceptando la propuesta gubernamental, al decir de Vargas, “parece que el Gobierno se da cuenta de que esa vía es la que le va a permitir desactivar la protesta social de calle y apuesta a ella. Nosotros prácticamente nos vimos obligados a apostar a ella [... a dicha estrategia...], como todo el mundo apostó a ella” (Vargas, 2008).



Otro de los conflictos que atravesó al movimiento, tanto antes como después del referéndum, fue si el movimiento debería tener o no un centro de toma de decisiones. De acuerdo con posiciones como la defendida por Luis Paulino Vargas, si el movimiento del NO “es un movimiento en red, plural, diverso y democrático, por ello mismo este no es un movimiento que pueda ser ni hegemonizado ni controlado centralmente” (Vargas, 2007: 41). Otro de los conflictos dados al interior del No fue si el movimiento debería aspirar a convertirse o a establecer alianzas con partidos políticos para disputarse el poder en luchas electorales.

En oposición al Movimiento del No surgieron organizaciones de apoyo al Tratado, como lo fue la organización denominada Alianza Ciudadana por el SÍ, coordinada por Alfredo Volio. Este grupo contó con el apoyo de estudiantes universitarios, campesinos agrupados en la Corporación Hortícola Nacional, y figuras centrales de partidos políticos, en especial del PLN, el PUSC y el ML. Adicionalmente, las cámaras empresariales fueron centrales en la configuración de esta alianza, destacándose el papel de la Cámara de Industrias y la Unión de Cámaras, así como formaron parte de la alianza las alcaldías municipales de los partidos por el SÍ, alrededor de 70 en todo el país, que fueron coordinados por Johnny Araya. (Murillo, *La Nación*: 9 de mayo de 2007; Murillo, *La Nación*: 5 de junio de 2007). Este grupo contó con el apoyo del Movimiento Solidarista Costarricense, que agrupa principalmente a trabajadores del sector privado (Lara, *La Nación*: 14 de junio de 2007).

Diversas acciones colectivas fueron protagonizadas por los grupos del SÍ, como lo fueron declaraciones públicas hechas por parte de los sectores pecuarios, en relación con la necesidad de aprobar y crear las condiciones necesarias para competir (Barquero, *La Nación*: 25 de abril de 2007). También con los grupos del SÍ surgió una alianza con los porteadores del país, quienes protagonizaron marchas y caravanas para manifestar su apoyo al TLC (Espinoza, *Diario Extra*: 16 de mayo de 2007; Espinoza, *Diario Extra*: 3 de octubre de 2007).

Una diferencia central entre las acciones colectivas surgidas en la coyuntura electoral del 2006 en relación con el referéndum, es que si bien en esa coyuntura los protagonismos estuvieron centrados en representantes de organizaciones de trabajadores y sindicatos, como la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum, ANEP, UNDECA, ANDE, APSE, SEC y ASDEICE, durante el referéndum predominaron figuras no necesariamente vinculadas al sindicalismo nacional. En especial, destacaron figuras como monseñor Hugo Barrantes, arzobispo de San José; monseñor Ignacio Trejos,

obispo Emérito de San Isidro de El General; Eugenio Trejos y Henry Mora, presidente del Frente de Lucha contra el TLC y académico de la UNA, respectivamente; Montserrat Sagot, directora del Consejo Universitario de la UCR; las Damas de Blanco; así como líderes políticos, entre ellos el ex presidente de la República, Rodrigo Carazo. Lo anterior no niega la presencia de los principales dirigentes de las organizaciones de trabajadores en el país en este proceso.

Los hechos más significativos que incidieron en el rumbo del movimiento durante esta coyuntura electoral fueron los que se señalan seguidamente:

(1) La resolución de la Sala IV sobre la inexistencia de vicios de constitucionalidad en el TLC, lo que provocó distintas declaraciones públicas, así como marchas en señal de oposición a las consideraciones de la entidad (*Informatico.com*, 9 de julio de 2007).

(2) La resolución emitida por el TSE, gracias a la consulta hecha por estudiantes de Derecho de la UCR, en donde se cuestionó el papel de las universidades estatales y en especial de la Universidad de Costa Rica en la coyuntura del TLC. Esto suscitó otras reacciones, como la comunicación de la diputada Janina del Vecchio, quien solicitó a la UCR “un desglose detallado de todos los foros, debates y demás actividades sobre el TLC, que incluya las fechas de las actividades, y costos que tuvo cada una de las actividades” (Córdoba, *Semanario Universidad*: 8 de agosto de 2007). Tanto Yamileth González, Rectora de la UCR, como el Consejo Universitario de esta institución, respondieron a esos planteamientos.

(3) Y finalmente, el Memorando escrito por Kevin Casas y Fernando Sánchez -vicepresidente de la República y diputado liberacionista, respectivamente- y dirigido a Rodrigo Arias, ministro de la Presidencia, con las indicaciones por seguir para activar la campaña del SÍ al TLC. Al interior de la Asamblea Legislativa se suscitó la petición de renuncia de ambos funcionarios, por parte de diputados del PAC, del Frente Amplio y del Partido Accesibilidad sin Exclusión (PASE) (Chacón, *Semanario Universidad*: 9 de setiembre de 2007). Distintos actores colectivos vinculados a la lucha anti TLC también hicieron suya esta demanda.

### 2.3.1. Las demandas durante el referéndum por TLC

José Miguel Corrales, ex diputado y ex candidato presidencial liberacionista, y un grupo de ciudadanos autodenominados Convergencia Democrática, propusieron resolver el conflicto en torno al TLC por la vía de la consulta popular. Al presentar la propuesta del referéndum ante el TSE, este grupo demandó el respeto por la iniciativa popular, con lo que se buscaba iniciar un proceso de recolección de firmas, para preparar el terreno de la movilización ciudadana contra el Tratado. Como señaló Eugenio Trejos, rector del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) y presidente del Frente Nacional de Apoyo a la Lucha contra el TLC, la posibilidad del referéndum podía constituir una profundización de la democracia, siempre y cuando se respetara la iniciativa ciudadana. Para ello era fundamental el involucramiento de la sociedad civil en la recolección de firmas, lo que hubiera permitido preparar a las comunidades ante el proceso, mediante el recurso del diálogo y la información (Chacón, Semanario *Universidad*: 4 de abril de 2007). No obstante, ante la desestimación de la propuesta por parte del TSE y la convocatoria por la vía del decreto por parte del Poder Ejecutivo, esta demanda perdió fuerza.

Desde la convocatoria al referéndum, hecha por el TSE el 12 de julio de 2007, las demandas colectivas se relacionaron con la exigencia de reglas claras y transparentes, así como a una serie de “garantías electorales” que permitieran a las posiciones a favor y en contra del TLC, participar equitativamente en el proceso. Es por ello que la ANEP, el PAC y la Defensoría de los Habitantes solicitaron, justo dos días después del llamado oficial al referéndum, suspender la propaganda y las manifestaciones del Gobierno a favor del Tratado, así como crear las condiciones necesarias para que el acceso a medios de comunicación fuera equitativo. También el Consejo Universitario de la UCR hizo suya esta petición.

El 23 de abril de 2007 diversos actores hicieron un llamado al TSE, exigiendo una reglamentación clara sobre los procedimientos por seguir en el referéndum. Desde su perspectiva, el Poder Ejecutivo se apropió de una idea de consulta popular que nunca le perteneció, buscando aprovecharse de la propuesta popular, y de esa forma, no permitir la organización de los sectores sociales (*Informatico.com*, 16 de abril de 2007). Sobre esta misma demanda, los representantes de ANDE y UNDECA solicitaron al TSE garantizar que los espacios de participación en los medios de comunicación fueran equitativos para los grupos a favor y en contra del Tratado. De esta forma, le solicitaron al Presidente del TSE asegurar que no existieran desequilibrios en la información. Dicho reglamento se emitió hasta el 12 de julio de 2007 y no estuvo exento de críticas por parte de los representantes del Movimiento del NO.

Una figura emblemática de este periodo fue monseñor Ignacio Trejos, obispo Emérito de San Isidro de El General, quien hizo un llamado para derrotar el TLC en el referéndum, mientras que la CECOR incentivó el voto consciente, apelando a considerar si el Tratado permitía eliminar o dejaba inalterables las raíces de la pobreza, fortaleciendo o debilitando la capacidad nacional para decidir con autonomía sobre el propio estilo de desarrollo (*Informatico.com*, 30 de abril de 2007).

Por su parte, la Junta Patriótica Costa Rica Primero, grupo constituido por dirigentes políticos, académicos, empresarios y otros representantes de la oposición al Tratado, solicitaron a la Asamblea Legislativa, mediante la realización de una marcha, detener el trámite de las leyes de implementación, las que desde su perspectiva, debían ser sometidas también a consulta en el referéndum. También solicitaron el reconocimiento de los roces y violaciones a la Constitución Política contenidos en el TLC (Semana *Informatico.com*, 18 de junio de 2007).

Para julio de 2007, Eugenio Trejos, del Frente Nacional de Apoyo a la Lucha contra el TLC, y la Comisión Nacional de Enlace insistieron en la necesidad de que el Presidente de la República y los diputados retiraran de la corriente legislativa la agenda de implementación del Tratado. La agenda de implementación o complementaria, como también se le conoció, estaba compuesta por 13 leyes requisito para la aprobación del TLC. Además solicitaron al TSE hacer una modificación al reglamento emitido sobre la *Ley del referéndum*. De acuerdo con Trejos, el TSE ha “promulgado un reglamento tan omiso que deja todos los portillos abiertos a los promotores del Tratado para que puedan financiarse en forma millonaria, sin ninguna restricción y que además no garantiza ningún tipo de equilibrio en términos de propaganda ni de acceso a medios de comunicación, y no establece el más mínimo requerimiento respecto a la fiscalización y transparencia del proceso para evitar la posibilidad de fraude, como puede ser establecer que el voto sea mediante la impresión de la huella dactilar” (Trejos, en *Informatico.com*, 9 de julio de 2007; Mora, *La Nación*: 10 de julio de 2007).

En cuanto a las críticas referidas a la organización del proceso, los actores colectivos demandaron que el TSE autorizara el nombramiento de fiscales de mesa a los grupos que favorecen el No o el Sí, y no a los partidos políticos. Sobre este punto, es de resaltar el proceso de capacitación de fiscales del No, realizado por la Red de Control Ciudadano de la ONG Alforja. Se estima que antes de la realización del referéndum se habían capacitado 5000 fiscales del No, mediante el programa de capacitación llamado “Pele el ojo”

(Raventós, 2008c: 14). Adicionalmente, se solicitó que se regresara al voto por la vía dactilar; esto, para evitar las anomalías registradas en el proceso electoral del 2006. También, los actores colectivos solicitaron que el TSE revocara la resolución en la que desaplicó el artículo 85 del Código Electoral, sobre la regulación de la propaganda (*Informatico.com*, 16 de julio de 2007).

Por su parte, la organización no gubernamental Costa Rica Solidaria interpuso una denuncia ante el TSE por supuesta intimidación a trabajadores del sector turístico, para inclinar su voto a favor del TLC. De acuerdo con esta denuncia, la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR) habría enviado un comunicado masivo por correo electrónico, solicitando los datos personales de los trabajadores de este sector. Ante las discrepancias que surgieron al interior de este grupo -que se explicitaron vía Internet-, Costa Rica Solidaria decidió presentar la denuncia. Consultados por Semanario *Universidad*, los representantes de CANATUR dijeron que las listas de datos de su personal se levantaron para apoyar el proceso de transporte el día del referéndum (Umaña, Semanario *Universidad*: 7 de julio de 2007).

Sobre este mismo tema, Carlos Arguedas, Secretario de Salud Ocupacional y Medio Ambiente del Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas (SITRAP) denunció la compra de votos en las zonas bananeras como Siquirres, en donde los trabajadores recibieron 20.000 colones por su voto a favor del SÍ (Umaña, Semanario *Universidad*: 8 de agosto de 2007). De la misma forma, trabajadores de Sardimar, señalaron, anónimamente, las presiones al interior de dicha empresa para votar a favor del Tratado (Umaña, Semanario *Universidad*: 8 de agosto de 2007). Por su parte, el PAC denunció que el Gobierno habría ofrecido la legalización del servicio de taxi conocido como porteo, a cambio de que los porteadores brindaran su apoyo al SÍ. La denuncia se presentó luego de que Jorge Alberto Alfaro, vicepresidente de la Cámara de Porteadores, hiciera público el acuerdo en una entrevista realizada en *Eco News* (Semanario *Informatico.com*, 14 de mayo de 2007).

Por su parte, la Asociación de Estudiantes de Derecho y el Consejo de Ciencias Económicas de la UCR solicitaron al TSE un pronunciamiento en torno al proceder de esta Universidad. Según los estudiantes, las posiciones del Consejo Universitario no daban cuenta de la diversidad de posiciones al interior de la UCR, por lo que demandaron el pronunciamiento sobre “la utilización de las horas laborales de los empleados universitarios en la organización de actividades, la realización de foros en los que se exponga el criterio de rechazo al Tratado emitido por el Consejo, la reglamentación de la publicación de campos pagados por la Universidad en medios de comunicación

yla regulación por parte del Tribunal en cuanto a los espacios de los medios de comunicación universitarios como Radio *Universidad*, Canal 15 y *Semanario Universidad*” (Báez, *Semanario Universidad*: 6 de junio de 2007; Mora, *La Nación*: 2 de junio de 2007).

Ante las denuncias hechas por los estudiantes, el TSE se pronunció mediante la resolución 1617-E-2007, del 12 de julio del 2007. De acuerdo con esta resolución, “los universitarios son funcionarios públicos y por tanto no pueden utilizar recursos estatales para apoyar o financiar campañas a favor o en contra del acuerdo comercial” (Córdoba, *Semanario Universidad*: 7 de julio de 2007).

Sobre este pronunciamiento emitido por el TSE, el 20 de julio de 2007, la Rectoría de la UCR dio a conocer a la comunidad universitaria una circular en la que señaló que la apertura de espacios de diálogo y discusión, así como la realización de foros y otras actividades relacionadas con el referéndum, no podían ser catalogadas como propaganda o promoción tendenciosa de ideas a favor o en contra del TLC (González, 2007: 2). Días después, el 26 de julio de 2007, el Consejo Universitario de la UCR emitió un pronunciamiento en el que reivindicó la autonomía universitaria y la defensa de la libertad de cátedra. De acuerdo con el pronunciamiento “a la Universidad y a su personal no se les puede cercenar su facultad y obligación de analizar los problemas de trascendencia nacional o limitar su posibilidad de expresar su opinión, a favor o en contra, de asuntos que tienen un impacto en el desarrollo social, político o económico de nuestro pueblo, como es el caso del TLC. Tampoco se puede condicionar a la Universidad el uso de sus instalaciones o recursos para la presentación y difusión del resultado de sus investigaciones o análisis” (Consejo Universitario, 2007: 2). Adicionalmente, el Consejo Universitario acordó “manifestar al TSE que la expresión pública, por parte de las universidades, de conclusiones contrarias a las del Poder Ejecutivo, a las de algunos diputados y diputadas, y a las de los grupos empresariales en relación con el impacto del TLC en la sociedad costarricense, no puede ser calificada apriorísticamente como tendenciosa o propagandística” (Consejo Universitario, 2007: 3).

Mediante una marcha, diversos funcionarios y estudiantes de universidades públicas solicitaron al TSE el respeto de la autonomía universitaria, solicitando además una nueva resolución sobre la autonomía de las instituciones de educación superior, en relación con el referéndum y los derechos de las universidades al uso de los recursos públicos con las normas y procedimientos ya establecidos y con los mecanismos de rendición de cuentas que se emplean a lo interno de las universidades (*Informatico.com*, 20 de agosto de 2007).

Durante esta coyuntura, el TSE encargó al Programa Estado de La Nación (PEN) la elaboración de un documento en el que se sintetizaran las posiciones a favor y en contra del Tratado. En agosto de 2007, los actores vinculados al NO solicitaron al TSE pedir al PEN que hiciera entrega del documento encargado. El PEN señaló que el documento no podía ser entregado debido a que este no se pudo someter al respectivo control de la calidad. Los representantes del NO señalaron que la medida se tomó con el fin de censurar la posición del NO (*Informatico.com*, 27 de agosto de 2007; véase, también, *Pensamiento Solidario* (2006), en donde se critica la posición del PEN).

La publicación de un memorando en el Semanario *Universidad* el 6 de setiembre de 2007, escrito por el diputado liberacionista Fernando Sánchez y el vicepresidente de la República, Kevin Casas (Chacón *et al.*), suscitó diversas reacciones por parte de las organizaciones sociales; una de las más importantes fue la solicitud de la renuncia de ambos funcionarios públicos. Como se señalaba anteriormente, en este documento, Casas y Sánchez recomendaban a Rodrigo Arias, ministro de la Presidencia, apelar al miedo a la pérdida de empleo, al ataque a las instituciones democráticas y a la injerencia de ciertas vertientes políticas de izquierda en el NO, como estrategia publicitaria que permitiera el avance del SÍ (Córdoba, Semanario *Universidad*: 13 de setiembre de 2007).

Una vez conocidos los resultados del referéndum, tanto Ottón Solís del PAC, como Eugenio Trejos, solicitaron “un recuento “voto por voto” y un pronunciamiento del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) sobre alegadas irregularidades del proceso. Entre tales irregularidades, señalaron, está el hecho de que el Gobierno irrespetó la tregua de tres días previos a las votaciones, lanzando una agresiva carga de propaganda disfrazada de información periodística, para lo cual contó con la complicidad de la mayoría de medios comerciales de comunicación” (*Informatico.com*, 7 de octubre de 2007).

En una primera Asamblea General de Comités Patrióticos, realizada el 13 de octubre de 2007 y convocada por la Central General de Trabajadores (CGT), las federaciones de estudiantes de secundaria, de la Universidad Nacional y de la UCR, así como la Coordinadora Nacional de Lucha contra el TLC se acordaron los siguientes puntos:

- (1) Rechazar el resultado del referéndum, el que desde su perspectiva fue alcanzado ilegítimamente y en condiciones de violación de las normas democráticas de equidad, transparencia, libertad y justicia.
- (2) Continuar la lucha por la derrota de la agenda de implementación con movilizaciones y organización popular.

- (3) Mantener activos y con independencia de los partidos políticos a todos los Comités Patrióticos del país.
- (4) Elaborar una memoria del proceso generado alrededor del TLC y el referéndum.
- (5) Llamar a la preparación de una huelga nacional de brazos caídos en el momento oportuno.
- (6) Rechazar un eventual llamado del gobierno a un diálogo nacional, cuya única finalidad sería desmovilizar y dividir el movimiento.
- (7) Exigirles al PAC y a las demás fracciones legislativas por el NO tomar las acciones que garanticen la no aprobación de la agenda de implementación.
- (8) Realizar un boicot comercial a Repretel, Canal 7, el Grupo Nación, el programa de Amelia Rueda en Radio Monumental, así como a otros medios de comunicación que se prestaron al fraude mediático (*Informatico.com*, 15 de octubre de 2007).

Una síntesis de las principales demandas de esta coyuntura se presenta en el recuadro 3.



**Recuadro 3****En síntesis****Durante el referéndum los actores colectivos demandaron:**

- Retirar la agenda complementaria del TLC de la Asamblea Legislativa
- Garantías electorales mínimas para asegurar la participación equitativa de ambas posiciones
- Revisar el reglamento del referéndum
- Espacios de participación equitativos en los medios de comunicación para evitar los desequilibrios en la información
- Establecer controles y fiscalizar el financiamiento de las posiciones
- Investigar la compra de votos e intimidaciones a los trabajadores para apoyar el SÍ
- Organización del referéndum con fiscales de mesa representantes del SÍ o del NO, y no con representantes de partidos políticos
- Emitir el voto mediante la huella digital, a fin de prevenir irregularidades como las relacionadas con las elecciones del 2006
- No permitir la participación del Gobierno en procesos de consulta popular
- Pronunciamiento del TSE en torno a la autonomía universitaria
- Destitución de Fernando Sánchez y Kevin Casas, autores del memorando con recomendaciones para la campaña del SÍ
- Pronunciamiento del TSE sobre la ruptura de la tregua propagandística por parte del gobierno y los medios de comunicación 3 días antes de la celebración del referéndum

**2.3.2. Relaciones con los partidos políticos**

Durante la coyuntura electoral del referéndum, algunos de los grupos organizados, como el Frente Nacional de Apoyo al TLC, que fue coordinado por Eugenio Trejos, tuvieron relaciones cercanas con el PAC, con el Partido Frente Amplio y su diputado José Merino. De la misma forma, existieron relaciones de cercanía con Rolando Araya, por parte del Frente del PLN contra el TLC. También apoyó al NO el Partido Accesibilidad sin Exclusión (PASE) (Murillo, *La Nación*: 9 de mayo de 2007; Fallas, *La Nación*: 24 de junio de 2007).

Sobre la relación del Movimiento del NO con el PAC, las críticas al partido se dieron por la actitud vacilante e indecisa de dicha agrupación política para asumir las demandas de la oposición al TLC. Como señaló Luis Paulino Vargas, respecto a las elecciones municipales del 2006: “Realizadas las elecciones para las alcaldías, el PAC escasamente logró cinco designaciones.

¿Es ese el mismo partido que en la elección presidencial de febrero, y contra todos los pronósticos lanzados desde su primera página por la gran prensa comercial, estuvo a punto de birlarle su gane al candidato oligárquico?” (Vargas, 2007: 106). De acuerdo con Vargas, a pesar de que el PAC fue el partido con mayor afinidad con el movimiento del NO, dicha afinidad fue insuficiente para atender las demandas de dicho movimiento. Es por ello también que se incitaba al Movimiento del NO a mantener una posición de autonomía respecto a las esferas partidario-electorales.

Por su parte, los partidos políticos como el PUSC, el PLN y el ML se constituyeron en la base de apoyo del Movimiento del SÍ. Aquí, destacaron los nombres de Rodolfo Méndez, Juan Rafael Lizano por el PUSC y Otto Guevara y Rogelio Pardo por el ML (Murillo, *La Nación*: 5 de junio de 2007).

### 2.3.3. Los medios de comunicación durante el referéndum

Como se señaló en los apartados anteriores, los grupos organizados de la sociedad civil se dieron a la tarea de informar e informarse mediante diversas estrategias, que han sido sintetizadas en la metáfora del movimiento red. Ante una heterogeneidad de actores colectivos superior a la involucrada en las elecciones del 2006, se emprendieron estrategias, también heterogéneas, que incluyeron desde el llamado “trabajo de hormiga”, expresión con la que se sintetizó el encuentro cara a cara y las visitas a diversas comunidades, hasta la creación de información, fuese o no anónima, que estuvo disponible en Internet.

Los documentos que circularon durante la coyuntura del referéndum por listas de correo, o que fueron accesibles en sitios web, tuvieron objetivos y públicos diferentes. Documentos oficiales y académicos, declaraciones de organizaciones, artículos de opinión, imágenes, videos y diversidad de presentaciones en formato Power Point, fueron los insumos desde los que se informó sobre los distintos temas del Tratado, se convocó a actividades o se denunció la organización del proceso o las estrategias utilizadas por la posición contraria<sup>6</sup>. Por su parte, muchos de los artículos de opinión dan cuenta de la participación de académicos y académicas nacionales, en esta coyuntura.

<sup>6</sup> Esta identificación de documentos corresponde a la realizada por un equipo funcionarios y funcionarias del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica. La lista de materiales del TLC puede consultarse en <http://www.iis.ac.cr>. Una síntesis impresa de imágenes puede encontrarse en el texto Nosotr@s de los organizadores del sitio notlc.com (2008).

El uso incipiente de la Internet con fines políticos durante las elecciones del 2006 fue la antesala del surgimiento de una disputa que diversos actores, con diversas “identidades virtuales” llevaron a cabo en Internet. En este espacio fue posible encontrar tanto posiciones del SÍ como del NO. Sin embargo, es importante señalar que el movimiento del NO tuvo una mayor presencia en la red, que la que tuvo el SÍ.

Algunos de los sitios que apoyaron la posición del NO al TLC y que tuvieron un rol preponderante en la producción e intercambio de información fueron ConCostaRica.com, NoTLC.com; Comités Patrióticos.com, La Voz del pueblo en Costa Rica, el sitio de Bloque verde, el *blog* de la Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente (FECON), Sin pelos en la lengua No al TLC, Las Hijas del Pueblo, Movimiento Cultura contra el TLC, En las calles, Costa Rica Solidaria y Tribuna democrática, así como sitios de organizaciones sindicales, como el de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y del Frente Interno de Trabajadores del ICE (FIT).

Durante la coyuntura del referéndum, los creadores del *blog* Elecciones2006.com se involucraron en la creación del sitio ConCostaRica.com, que fue lanzado el 28 de junio de 2007. ConCostaRica.com representó, desde la perspectiva de sus creadores, la experiencia de una campaña política “alternativa”, en el sentido de que en muchas ocasiones la ciudadanía carece de las posibilidades y de las ganas de participar en los espacios tradicionales, como en los partidos políticos, en los sindicatos, o en acciones colectivas, como marchas. ConCostarica.com permitió la circulación de información, la elaboración de volantes, de videos y de otros recursos informativos que también sirvieron para apoyar el trabajo de los Comités Patrióticos, y de otras organizaciones sociales.

Uno de los aspectos innovadores de este sitio fue la marcha virtual y el recurso de las Caras del NO, con las que se trató de desmitificar los discursos creados en torno a quienes apoyaban el movimiento del NO, asociados a la imagen de Fidel Castro y Hugo Chávez. La idea principal de este recurso fue mostrar la diversidad de la gente vinculada al movimiento, enfatizando que la gente del NO, no era “comunista” o “revoltosa”, como la propaganda del SÍ quiso hacer creer (Pacheco, 2008). El sitio llegó a contar con 3.500 caras del NO. Adicionalmente, desde este sitio se inició una recolecta de dinero por Internet para pasar, por primera vez, un anuncio del NO en televisión nacional. La víspera del referéndum el sitio fue visitado por 4.000 personas y un promedio de visitas en los meses anteriores fue de 1.000 a 1.500 personas. En enero de 2008, el *blog* se convirtió en un *blog* colectivo de temas políticos.

Algunos sitios que apoyaron el SÍ fueron el sitio de la Gran Alianza Ciudadana del SÍ, Por Costa Rica, SÍ TLC, TLC Espacio de discusión, Foro TLC, Mandaguevo.com, La pajarapinta, entre otros. En esta coyuntura, los sitios de los partidos políticos PUSC, PLN y PAC no tuvieron un rol preponderante de discusión o distribución de información sobre el TLC.

Para esta coyuntura electoral, la diversidad de sitios web o *blogs* desde los cuales se problematizó las diversas temáticas relacionadas con el TLC está lejos de ser cubierta en su totalidad por los sitios reseñados anteriormente, debido a que esta problematización también se dio desde blogs personales. Como ha señalado Siles, para el uso del *blog*, este se ha convertido en uno de los recursos más versátiles para exponer las posiciones y argumentos de sus usuarios, rasgo que caracterizó la producción y circulación de información durante el referéndum. De acuerdo con Siles, el *blog* “se ha convertido en un medio de reflexión introspectiva, un canal de expresión de opiniones variadas, un ejercicio académico sin calificación, una práctica periodística sin supervisión (no sin censura), una ventana a la vida íntima de sus usuarios, un instrumento de movilización política, un registro de pensamientos de diferente naturaleza, una exhibición constante de imágenes, videos o fotografías, un experimento literario sin final o, en la mayoría de los casos, un híbrido de todo lo anterior” (2008, 1), y ese híbrido estuvo presente en muchos de los sitios disponibles durante la coyuntura del referéndum.

Si bien el uso de estos sitios desde el año 2000 no se circunscribe al ámbito de la política (según datos provenientes de una muestra de usuarios de *blogs*, en orden de importancia, un 29% de dichos usuarios comenta temas relacionados con experiencias personales, y un 18,4% temas de política (Siles, 2008: 12)), tras el uso de estos medios existe el deseo de establecer un distanciamiento con los medios de comunicación tradicionales, informando, direccionando a otros hipervínculos o etiquetas o construyendo información que no circula por dichos medios (Siles, 2008: 22).

A diferencia del uso limitado que tuvieron los mensajes de texto durante la coyuntura electoral del 2006, en los días previos a la celebración del referéndum varios mensajes se distribuyeron por esta vía, como se muestra en el recuadro 4<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Los mensajes de texto que se presentan seguidamente corresponden a una recolección realizada por la autora durante el proceso del referéndum, por lo que la recopilación no agota los mensajes de texto que pudieron circular en esos días.

**Recuadro 4****Mensajes de texto circulados por celular antes, durante y después del día del referéndum**

“Dondequiera que haya un “Verdadero Costarricense”, esté donde esté, votará NO AL TLC. Vote por la Patria, con el CORAZÓN y la RAZÓN: “NO AL TLC”.

“Tarifa base celular Nicaragua 15.450 Guatemala 14.420, ahí hay TLC. En Costa Rica se paga 2900. NO AL TLC”.

“Yo no permito que personas inescrupulosas pongan palabras falsas y de adorno en mi boca. Yo defiendo mi pensamiento, ese es el que me hace libre y me permite elegir. Por eso tu decides. NO TLC, yo quiero a mi país y tú?”.

“X vos, x mí, x los q dicen charita, tuanis, teja, mop, y menudo x los q bailan al ritmo de calipso x los q disfrutan un buen raice and beans o un gallo pinto, x los q gozan d un partido d la sele, x los q c saben todos los himnos y hasta el de la Liga o Saprissa, x los q siembran, x los q compran en la feria, x los q piden fiado, x la CCSS, el ICE, el INS, el medio ambiente, el agua, x CENTROAMÉRICA, VOTEMOS NO AL TLC”.

“Hoy quiero enviarte este mensaje para saludarte, ya q si pasa el TLC ni a putas voy a gastar 100 colones x mensaje, así que aprovecho ahora! NO AL TLC.”

“Y no era que el TLC traía más empleo? Kevin Casas primer desempleado a causa del TLC”.

“Domingo 30 de setiembre, vamos al Paseo Colón a celebrar la gran fiesta x el NO AL TLC, por nuestra salud, por la educación, por la vida. No al neoliberalismo!”.

“Di NO AL TLC. Por un voto inteligente, por amor a Costa Rica”.

“DE PIE COSTA RICA, NO AL TLC!!! Hoy domingo gran Concentración de la Victoria en el Paseo Colón a partir de las 9:00 a. m. Fiesta, baile y color, por una Costa Rica solidaria, por las instituciones y la salud pública, por el medio ambiente, por el agua, por la agricultura todoas juntoas a decir un GRAN NOOOOO AL TLC. PORQUE SOMOS MILES Y NOOOO TENEMOS MIEDO”.

“A los que quieren el TLC les sobra plata, pero les falta corazón. VOTEMOS NO este 7 de octubre! A GANAR! POR UNA COSTA RICA SOLIDARIA!”

“Mandan los mensajitos en avión porque NO pueden llenar el Paseo Colón. Les sobra plata pero les falta CORAZÓN. HOY SOMOS MILES, MAÑANA SEREMOS MÁS. EL 7 TODOS VAMOS A GANAR! POR UNA COSTA RICA SOLIDARIA! NO AL TLC!!!”

“El TLC no es humano, ni cristiano. LO MAS POSITIVO ES DECIR NO AL TLC!!! CON FIESTA, COLOR Y ALEGRÍA, VAMOS A GANAR ESTE 7 DE OCTUBRE. POR UN PAÍS SOLIDARIO, ¡¡¡NO AL TLC!!!”

“Tenemos las tarifas telefónicas más bajas y el mejor sistema de salud pública de América Latina. NO queremos que se hagan el negocio de unos pocos millonarios, por eso VOTAREMOS NO AL TLC este 7 de octubre POR UNA COSTA RICA SOLIDARIA ¡¡¡NO AL TLC!!!”

“Si todavía tiene dudas sobre el TLC, solo pregúntese: Cuando en la historia los ricos han gastado tanta plata para aprobar algo q beneficie a los pobres?”

“Congreso de EEUU propone ley de cooperación con Costa Rica cuando gane el NO, al tiempo de asegurar proteger la iniciativa de la Cuenca del Caribe, desmintiendo a la funcionaria del Ministerio de comercio de ese país, quien de forma colonialista, el miércoles pasado intentó inmiscuirse en la política nacional a través del chantaje y el miedo. Difundamos esta información! Más info en [www.ConCostaRica.com](http://www.ConCostaRica.com). POR UNA COSTA RICA SOLIDARIA! NO AL TLC!!!”

“Tres días después del referéndum, el sol se niega a salir. La patria está de luto, sabe que la han traicionado! Descansa en paz mi querida Costa Rica, 1821-2007”

“La Nación y Repretel violaron descaradament la Constitución, principalment los días d tregua. NO COMPRAR NACION NI SINTONIZAR REPRETEL. INICIEMOS CADENA d MSJS”

De acuerdo con Clarke y Pacheco, la valoración que debe hacerse sobre el uso de la Internet en Costa Rica para el trabajo político es hacia el futuro, no en función de los procesos políticos pasados. Desde su óptica, Internet será utilizada cada vez más para acompañar los procesos políticos y electorales. Si bien las próximas elecciones no se van a definir por Internet, esta será una de las herramientas fundamentales de los actores colectivos en las próximas coyunturas de este tipo. Adicionalmente, los mensajes de texto se convertirán cada vez más en un instrumento de información e interacción política.

### 3. El TSE y las demandas planteadas

Durante la coyuntura electoral 2006-2007, el TSE se convirtió en una de las principales entidades a las que se dirigieron las acciones colectivas de protesta. No obstante, es importante considerar que las demandas expuestas en los apartados anteriores, no necesariamente se tradujeron en denuncias concretas, regidas por los procedimientos administrativos del TSE para tal fin. Esto se debe a que las estrategias seguidas por los diversos actores colectivos, no necesariamente siguen la lógica de los procedimientos administrativos, ya que se expresan por medio de mecanismos y recursos socialmente validados dentro del movimiento social. Como se señaló al inicio de este análisis, si bien la denuncia ante entidades estatales forma parte del repertorio de protesta costarricense, otras acciones como la declaración pública, el bloqueo o las marchas son las acciones colectivas predilectas del “movimiento social” en nuestro país.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que el TSE dio respuesta, mediante diversas resoluciones, a una serie de denuncias interpuestas por ciudadanos, actores colectivos y partidos políticos, tanto en las elecciones nacionales del 2006, como en la coyuntura del referéndum por el TLC.

En cuanto a las denuncias interpuestas por las inconsistencias presentadas en las elecciones nacionales del 2006, un análisis realizado por Alfaro (2007) mostró que dichas inconsistencias se relacionaron, principalmente, con la falta de entrega del material electoral sobrante; es decir, aquel que no fue utilizado en el proceso electoral, así como con la ausencia de certificaciones del resultado electoral. Ambas inconsistencias se presentaron en 178 y 120 juntas receptoras de votos, respectivamente. De acuerdo con Alfaro, “siendo entonces que la mayor parte de las inconsistencias se relaciona con material electoral que no se usó en el proceso -conocido como material sobrante-, su no aparición no constituye un grave peligro en términos de limpieza y transparencia” (Alfaro, 2007: 12) del proceso electoral. Adicionalmente,

esta investigación concluyó sobre la inexistencia de pruebas en torno a la posible relación entre inconsistencias en el proceso electoral y el beneficio de un partido político particular. Lo mismo se concluyó en cuanto a la relación entre inconsistencias y zonas geográficas; esto, a pesar de señalarse que las irregularidades se concentraron en localidades con características sociodemográficas similares, como Purrál, Hatillo, Pavas, San Felipe, León XIII y Chacarita (Alfaro, 2007: 16).

Si bien las irregularidades asociadas al proceso electoral fueron catalogadas como inconsistencias de “menor riesgo” (Alfaro, 2007: 13), es importante señalar que el estudio cualitativo realizado por investigadores de FLACSO por encargo del TSE, apuntó al desconocimiento general en torno a las soluciones que el TSE dio a las irregularidades planteadas, independientemente de que la magnitud del riesgo para el proceso electoral fuera mayor o menor.

En cuanto a las denuncias planteadas sobre el papel del TSE durante la organización y fiscalización del referéndum, es importante señalar que el TSE manifestó su oposición al proyecto de ley discutido en la Asamblea Legislativa en el año 2002. Este proyecto posteriormente se convirtió en la *Ley del referéndum* (Asamblea Legislativa, 2002: 384). De acuerdo con Fernández, cuando el proyecto de ley fue discutido en la Comisión de Asuntos Jurídicos, el TSE “por acuerdo tomado en su sesión N.º 145-2002 del 7 de noviembre de 2002, manifestó su desacuerdo con el citado proyecto, debido a las inconsistencias y omisiones advertidas, entre las que interesa señalar las siguientes: a) el tiempo y forma de liquidación y ejecución de los gastos de los partidos políticos o grupos involucrados; b) las reglas y plazo para la inscripción de los grupos interesados en el referéndum; c) todo lo relativo a la participación y funciones de las Juntas Cantonales; d) la obligación de las instituciones del Estado de colaborar con el Tribunal para efectos del referéndum; e) las prerrogativas para la contratación de bienes y servicios necesarios para el referéndum, sin necesidad de seguir los procedimientos ordinarios de contratación; f) la metodología de escrutinio; g) la forma de reclutar los miembros de mesa y h) el mes de corte del padrón nacional electoral que se utilizaría para el referéndum” (Fernández, 2008: 2). Aun así, las acciones colectivas de protesta se han dirigido al TSE y no a la Asamblea Legislativa, a fin de que se modifique el marco legal que regula la realización de procesos electorales.

Es importante considerar que el TSE atendió una serie de demandas planteadas por diversos actores colectivos, las que resolvió mediante diversas



resoluciones. Por ejemplo, el TSE dio respuesta a la solicitud de recolección de firmas para la realización del referéndum (TSE, 2007: Resolución N.º 790-E-2007) y se pronunció sobre la participación de funcionarios públicos en el proceso del referéndum (TSE, 2007. Resolución N.º 1119-E-2007; TSE, 2007: Resolución N.º 2156-E-2007). También resolvió recursos de amparo electoral, como el interpuesto por Óscar López, diputado del PASE, por la no publicación del texto del TLC en braille (TSE, 2007: Resolución N.º 1558-E-2007).

No obstante, y a pesar de las diversas acciones emprendidas por el TSE, es fundamental señalar que las críticas en cuanto sus funciones han persistido, manteniendo enfrentadas las posiciones de quienes consideran que el TSE “supo estar a la altura del excepcional desafío que le planteó el singular referendo del 2007” (Ramírez, *Semanario Universidad*: 9 de julio de 2008), frente a quienes consideran que el TSE no cumplió con su deber, como entidad fiscalizadora del referéndum del 7 de octubre.

#### **4. Valoración de la participación ciudadana y las “lecciones aprendidas”**

¿Cómo influyeron los movimientos y las acciones colectivas en el nivel de participación y votación en los tres procesos electorales analizados? Como se señaló en las secciones introductorias de este trabajo, la participación de diversos actores en las acciones de protesta durante los periodos electorales estudiados fue estructurada a partir de (1) las tendencias en la participación en acciones colectivas, (2) a partir de “lo que se encontraba en juego” para el electorado, y (3) en función de la organización del proceso electoral. Esto significa que no solo los patrones de la participación en las acciones de protesta, sino, también, los motivos y los recursos disponibles de los actores colectivos para plantear sus demandas, intervinieron de manera diferenciada en los procesos analizados. Esto supuso un “para qué” y un “con qué” particular en la participación de estos actores.

Si bien el momento en el que se encuentra el estudio de las acciones colectivas y los movimientos sociales de los últimos años, no permite establecer relaciones contundentes entre la incidencia de estos en los niveles de participación electoral, sí se pueden hacer afirmaciones en cuanto a la afectación de los primeros en los procesos electorales. En particular, el desarrollo de acciones colectivas ha permitido visibilizar el planteamiento de nuevas demandas, ha posibilitado la transformación de las agendas temáticas y el surgimiento de nuevos actores. Un ejemplo de ello, fue el conocimiento y distribución del ya citado memorando, escrito por Kevin Casas, y Fernando

Sánchez, documento que modificó los discursos, las agendas, y las demandas del movimiento del NO, desde la circulación de dicho texto hasta la actualidad (Córdoba, Semanario *Universidad*: 8 de agosto de 2008). Adicionalmente, el estudio de los tres momentos analizados permite comprender cómo una institución anteriormente poco cuestionada como el TSE, ha dejado de ser percibida como una institución neutral en la organización de los procesos electorales. En este sentido, el TSE se ha convertido en una entidad política a la que se le demandan razones sobre su accionar y a la que no se le exime de los procesos de rendición de cuentas.

Como se señaló en los apartados anteriores, con las acciones colectivas del 2006 no se constituyó un movimiento fuerte que permitiera la consolidación de una alianza fortalecida en torno a las demandas planteadas. Por el contrario, las acciones colectivas fueron esporádicas y aisladas, y no intervinieron de manera significativa en la organización del proceso electoral, o en las percepciones en torno a las instituciones organizadoras, como el TSE. Adicionalmente, a pesar de que esta fue una de las primeras elecciones en las que se denunció la existencia de irregularidades en el proceso, las denuncias planteadas no propiciaron cambios radicales en la percepción del TSE. Datos provenientes del sondeo de opinión realizado el día después de las elecciones por el Instituto de Investigaciones Sociales (2006), constataron la alta legitimidad del TSE para los consultados. Esta legitimidad solo se vio cuestionada a menor edad, a mayor nivel educativo y a mayor nivel socioeconómico. No obstante, son de consideración las opiniones de los grupos de ciudadanos consultados por FLACSO y el TSE, en cuanto a las formas en las que el TSE abordó las demandas relacionadas con las irregularidades en las elecciones del 2006. De acuerdo con estos datos, la falta de respuestas aclarando lo sucedido y brindando explicaciones a la ciudadanía, incidieron negativamente en las valoraciones sobre el TSE.

A diferencia de lo sucedido en las elecciones nacionales del 2006, las acciones colectivas surgidas un año después, tanto a favor como en contra del TLC, marcaron una serie de disputas con diversas instituciones públicas involucradas en el proceso del referéndum, ya fueran las instituciones o los funcionarios del Gobierno Central, la Asamblea Legislativa, la Sala IV, o el TSE. Como se señaló anteriormente, el movimiento del No solicitó a la Sala IV pronunciamientos sobre la existencia de roces constitucionales en el texto del Tratado. La Asamblea Legislativa fue interpelada, a fin de que se retirara la agenda complementaria de la corriente legislativa, hasta que se decidiera el futuro del TLC mediante el referéndum. Diversos actores vinculados a la oposición del Tratado lanzaron fuertes críticas a las labores realizadas por el

TSE, en cuanto a su capacidad de proporcionar garantías electorales mínimas para asegurar la participación y la divulgación equitativa de ambas posiciones. De la misma manera, el TSE se convirtió en una de las principales entidades a las que se dirigieron las acciones colectivas. A esta institución se le solicitó el ejercicio de una función fiscalizadora de los medios de comunicación, el establecimiento de controles para vigilar el financiamiento de ambas posiciones, la prohibición de la participación del Gobierno en procesos de consulta popular, así como pronunciamientos específicos, como el solicitado en torno a la autonomía universitaria, o sobre la ruptura de la tregua propagandística por parte del Gobierno y los medios de comunicación, tres días antes de la celebración del referéndum.

A partir de los cuestionamientos que se han dado en torno al papel del TSE, tanto después de las elecciones nacionales del 2006 como durante y después del referéndum, se puede plantear la hipótesis de que el alejamiento que los costarricenses sienten respecto al mundo de la política, ha llegado a instituciones anteriormente percibidas como instituciones cercanas a la ciudadanía. Es decir, que el distanciamiento estaría empezando a mediar la relación que el TSE ha establecido con los ciudadanos, lo que se ejemplifica con el “silencio” del Tribunal respecto a las denuncias planteadas en el proceso electoral del 2006. Evidentemente, esta hipótesis necesitaría de un esfuerzo significativo de investigación que permita arrojar luz sobre los procesos políticos recientes en el país y las formas en la que se ha construido la relación entre el TSE y la ciudadanía.

Sobre las lecciones aprendidas a partir de los procesos analizados, es fundamental que las instituciones cuestionadas incorporen y visualicen las acciones colectivas de protesta en el marco de la participación política, a fin de que se les dé un lugar como mecanismo de expresión de demandas ciudadanas. Como se señaló en las opiniones recopiladas en el estudio de FLACSO y el TSE, la ciudadanía costarricense posee una concepción de la participación que va más allá del voto (TSE - FLACSO, 2006: 12). Desde esta perspectiva, la participación no es exclusivamente lo que sucede el día de las elecciones nacionales, por lo que esta no se agota en su expresión electoral o político-partidaria. Para los consultados en este estudio, la participación ciudadana se encuentra en un proceso de cambio, producto de las transformaciones sociales gestadas en el país durante las últimas décadas. El involucramiento de los ciudadanos en los procesos político-electorales se ha modificado debido a la incapacidad gubernamental y de los partidos políticos de responder a las demandas ciudadanas. A esto se ha aunado la desconfianza que generan las instancias tradicionales de participación, como los partidos políticos. Estos

cambios también se han visto afectados, debido a la percepción de que el voto es insuficiente para cambiar las estructuras de poder o incidir en la construcción de alternativas en las visiones de lo que debería ser la sociedad costarricense (TSE-FLACSO, 2006: 12-18). En este sentido, el abstencionismo puede entenderse como un sinónimo de descontento, o como una forma de voto consciente (TSE-FLACSO, 2006: 19).

De la misma forma, las acciones colectivas surgidas a raíz del proceso del referéndum por el TLC, mostraron el reconocimiento de estos recursos políticos, por parte de quienes hicieron uso de ellos. Es por esta razón que una segunda lección que dejan los procesos analizados refiere a la necesidad de construir posiciones y mecanismos institucionales, que permitan ir más allá del reconocimiento de las acciones colectivas como formas de expresión de los grupos organizados costarricenses. Esto implica que, además de reconocer el derecho a la expresión, los actores colectivos y políticos involucrados en determinados eventos, incluyendo al TSE, se den a la búsqueda de mecanismos de diálogo e intercambio constructivo, a fin de que las acciones colectivas puedan ser atendidas por las entidades a las que se dirigen.

En este sentido, un proceso de evaluación de las formas en las que se construyen las relaciones entre las instituciones estatales y los actores colectivos es fundamental. Y este proceso de evaluación institucional es oportuno, más aún cuando la desconfianza en la institucionalidad en la que se articula la participación formal, se ha hecho patente después de finalizado el referéndum. Para los representantes de los sectores sociales entrevistados, la lucha de oposición al TLC pudo haber sido ganada en “las calles”. Desde su perspectiva, después de la concurrida marcha del 26 de febrero de 2007, era sencillo prever cuál era la estrategia por seguir: el TLC debía ser detenido con el recurso de la protesta. Sin embargo, como señaló Albino Vargas, de la ANEP, la intervención de José Miguel Corrales y de otros ciudadanos, sugiriendo la posibilidad de realizar una consulta popular para definir el destino del tratado comercial fue una intervención funesta para el resto del movimiento social costarricense.

En este proceso de evaluación institucional y de cara al proceso electoral del 2010, algunas preguntas que podrían orientar la discusión podrían ser las siguientes: ¿qué hacen las instituciones públicas, y en particular el TSE, con las demandas que se plantean mediante los recursos de las acciones colectivas?, ¿cómo son atendidas las demandas?, ¿qué mecanismos se han establecido en estas entidades para dar respuestas a las solicitudes o diferencias planteadas por esa vía? Adicionalmente, si ya existen mecanismos establecidos de atención a las demandas colectivas, es necesario preguntarse: ¿son dichos mecanismos

eficientes para dar respuesta a las acciones de protesta?, ¿permiten una comunicación clara entre quienes demandan y quienes reciben peticiones por medio de estas formas de política?, ¿cómo y qué tipo de acuerdos se construyen entre los distintos actores colectivos?

Después del referéndum, un discurso que ha prevalecido es el que señala que los sectores sociales entraron a jugar en “una cancha que no controlábamos nosotros, que no conocíamos, que no era la nuestra, que no había experiencias previas, que era una primera experiencia” (Carazo, 2008), y que por ende, era difícil prever las dificultades existentes en el proceso de ejecución del referéndum. Así, el referéndum fue un espacio no escogido por los actores sociales, tanto como un espacio para el que los actores sociales involucrados no estaban preparados.

Desde la perspectiva de estos actores, la principal limitación en el uso de instrumentos de democracia semidirecta, como el referéndum, fue su constitución como instrumento permisivo y desigual, que benefició a unos actores, perjudicando a otros. El proceso del referéndum se caracterizó por los siguientes aspectos,

(1) Ausencia de recursos económicos. Desde la óptica de los actores sociales, “nos enfrentamos a capitales y a fortunas y estructuras mediáticas descomunales” (Vargas, 27 de mayo de 2008), mientras que el movimiento del NO careció de los recursos económicos para plantear sus posiciones.

(2) Incumplimiento de la función fiscalizadora por parte del TSE. Desde esta perspectiva, el Tribunal no supo administrar el proceso desde un lugar más neutral y más claro. Para los creadores de ConCostaRica.com, si bien el país ganó en democracia con el referéndum, esto fue por la participación de la ciudadanía, no por el involucramiento del Gobierno, violando la tregua propagandística tres días antes del referéndum, no por el desempeño de los medios de comunicación tradicionales, como *La Nación*, Repretel o Canal 7, y tampoco, por la función fiscalizadora del TSE.

(3) Carencia de un centro coordinador general de las acciones por seguir. Esto impidió una mayor organización el día del referéndum, en transporte y en otros aspectos relacionados con la logística.

Entre las recomendaciones que los sectores sociales brindaron para mejorar la *Ley del referéndum* se encuentran:

(1) Hacer las modificaciones necesarias en la *Ley del referéndum*.

(2) Establecer mecanismos de regulación para la inequidad informativa y el financiamiento de las campañas.

(3) Y finalmente, prohibir la intervención gubernamental en procesos de consulta popular, como el referéndum por el TLC.

## 5. Conclusiones

La coyuntura electoral los años 2006-2007 forma parte del periodo de crisis del bipartidismo, en el que se incluyen las últimas tres elecciones nacionales, correspondientes a los años 1998, 2002 y 2006. Esta coyuntura mostró características que profundizan las tendencias en la participación electoral del periodo de crisis del bipartidismo. Como se señaló en los primeros apartados de este análisis, en el periodo electoral que comprende desde 1998 y hasta el 2006 se ha producido un distanciamiento de los ciudadanos hacia los partidos políticos tradicionales, o visto desde otro lugar, un distanciamiento de los partidos hacia la ciudadanía; las elecciones nacionales se han caracterizado por un aumento en el abstencionismo, así como el comportamiento del electorado ha potenciado el surgimiento de nuevas fuerzas partidarias y el involucramiento de nuevos actores colectivos.

A los ciclos de acción colectiva del periodo -la huelga del Magisterio Nacional de 1995, las protestas contra el “combo ICE” en el 2000 y contra el monopolio de Riteve y el TLC en el 2002 y el 2004-, se ha sumado un cuarto ciclo que es el referido a las formas de protesta del 2006-2007 contra la aprobación del TLC, en el marco del primer referéndum realizado en Costa Rica.

Las acciones colectivas surgidas en los dos años de estudio mostraron características disímiles en cuanto a los actores y su involucramiento. Durante las elecciones nacionales y municipales, la participación en acciones colectivas se vio reducida, si se le compara con la participación de grupos organizados en la coyuntura del referéndum del 2007. En el proceso electoral del 2006, los portavoces de las demandas fueron actores tradicionales; es decir, las asociaciones de trabajadores y los sindicatos. No obstante, nuevos actores hicieron su incursión en la discusión política del momento, como fueron los jerarcas de la Iglesia Católica, que si bien no se han encontrado al margen de las discusiones políticas de los años previos, en esta ocasión intervinieron para interpelar a un ejercicio de la ciudadanía más consciente y meditado. Adicionalmente, nuevos partidos como la Nueva Liga Feminista hicieron su

inserción en el escenario político-electoral costarricense. Por su parte, en las elecciones municipales del 2006, las denuncias sobre prácticas clientelistas fueron abanderadas por el PAC.

Para el caso de la coyuntura del referéndum por el TLC, los Comités Patrióticos fueron los actores colectivos novedosos del momento, tanto como otras organizaciones surgidas del proceso, como la Comisión Nacional de Enlace, la Coordinadora de Lucha anti-TLC y el Frente de Apoyo a la Lucha contra el TLC. De la misma forma, las universidades públicas y sus académicos protagonizaron una vasta producción y reflexión pública que dio paso a una lucha “des-sindicalizada”.

Fue posible encontrar diferencias significativas en las estrategias de comunicación entre los movimientos surgidos. Si bien en el 2006 existieron iniciativas importantes de discusión política por Internet, es el referéndum el que permitió instaurar una disputa virtual por la circulación de información de las posiciones políticas. Como se ha expuesto, en el 2007 se dio una multiplicación de los espacios exclusivamente dedicados a la producción, circulación, comunicación y análisis político, característica no vivida en los procesos electorales previos. Adicionalmente, durante el referéndum la participación política se dio desde espacios locales, con el “trabajo de hormiga” o cara a cara, potenciado desde diversas organizaciones sociales, pero, en especial, por los Comités Patrióticos.

Principalmente, durante el proceso de elecciones nacionales del 2006 y el referéndum del 2007, los actores colectivos cuestionaron al TSE como organizador y fiscalizador de los procesos electorales. A pesar de la alta legitimidad que posee el TSE -según datos de sondeos de opinión citados anteriormente-, el diagnóstico de los ciudadanos que participaron en los grupos focales organizados por FLACSO y el TSE, y los cuestionamientos provenientes de actores colectivos analizados durante este trabajo, muestran que las críticas e impugnaciones hechas a las principales instituciones públicas del país, críticas e impugnaciones que no han dejado intacto al TSE.

En términos generales, se puede concluir que la ciudadanía exige un mayor debate con los partidos políticos, en torno a sus propuestas y proyectos, así como una mayor presencia e intercambio con las instituciones públicas organizadoras de los procesos electorales. Sobre la participación del TSE, los actores colectivos exigen una mayor función reguladora y fiscalizadora de los procesos electorales, pronunciamientos claros sobre eventuales irregularidades electorales y garantía de participación en igualdad de condiciones. Como se ha

expuesto a lo largo de este trabajo, si los ciudadanos sienten que los partidos políticos están alejados de ellos, una sensación similar empezó a gestarse durante las elecciones del 2006 en torno al TSE. Esta sensación se ha profundizado con la realización del referéndum, ya que desde esta perspectiva, la figura del TSE se encuentra desdibujada en cuanto a sus competencias como entidad organizadora, reguladora y fiscalizadora del proceso electoral. Si bien es importante señalar que las capacidades organizativas del referéndum estuvieron mediadas por la *Ley del referéndum*, aprobada por la Asamblea Legislativa, en el imaginario de los actores colectivos, el TSE es el responsable de los desequilibrios en las “garantías electorales”.

Adicionalmente, los grupos organizados de la ciudadanía exigen el reconocimiento de la participación más allá del voto. Desde esta perspectiva, el TSE debe atender las demandas de los actores colectivos, brindándoles respuesta a los cuestionamientos que se hacen en torno a las irregularidades y las denuncias del proceso electoral. Para esto, el TSE podría valorar la posibilidad de mejorar sus estrategias de diálogo, comunicación y construcción de acuerdos comunes con los actores colectivos demandantes, así como valorar la eventual realización de foros sociales de análisis del proceso de las elecciones que permita analizar las críticas para la retroalimentación de las labores del TSE.

Como se señalaba anteriormente, es necesaria la realización de un proceso de evaluación institucional, que permita analizar los mecanismos mediante los cuales son atendidas las diferencias y los conflictos que se plantean desde la sociedad civil.



## Bibliografía

Alfaro, R. (2007): De elecciones y cuestionamientos a los resultados: el caso de los comicios costarricenses del 2006. Ponencia preparada para el Decimotercer Informe del Estado de la Nación. (San José, Estado de la Nación).

Asamblea Legislativa. (2002): Comunicación del TSE al Lic. José Miguel Corrales, Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos sobre consulta hecha sobre la *Ley de referéndum*. Expediente N.º 14850 (San José, Costa Rica).

Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica. (2007): Acuerdo del Consejo Universitario. R-4748-2007. 26 de julio de 2007. (San Pedro, UCR).

Cortés, A. (2001): Cultura política y sistema de partidos en Costa Rica: ¿Nuevas tendencias en el 2002? En: Rovira, Jorge, editor. *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. (San José Editorial de la Universidad de Costa Rica).

Costa Rica. (2003): *Código Penal*. (San José, Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.).

Fernández, H. (2008): Aciertos y vacíos de la Ley sobre Regulación del Referéndum. Ponencia presentada en la “Jornada de Análisis sobre el referéndum”, (CIAPA).

Goldenberg, O. (2006): Participación político-electoral, organizaciones y movimiento de mujeres en Costa Rica: un balance reciente. Ponencia preparada para el Duodécimo Informe del Estado de la Nación. (San José, Estado de la Nación).

González, Y. (2007): Circular de la Rectoría a la Comunidad Universitaria. R-4710-2007. 20 de julio de 2007. (San Pedro, Universidad de Costa Rica).

Instituto de Investigaciones Sociales. (2007): La lista de materiales sobre el TLC. (San José, IIS/UCR). Disponible en: <http://www.iis.ac.cr>

Martínez, J. (2004): Participación ciudadana e implicaciones para la democracia, en M. Flórez-Estrada y G. Hernández (eds.): *TLC con Estados Unidos ¿Debe Costa Rica aprobarlo? Contribuciones para el debate*. (San Pedro, IIS/UCR).

Mora, H. (2003): *El plato de lentejas y la primogenitura. Cinco “dudas razonables” sobre el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (TLC)*. (Heredia, UNA).

Mora, H. (2004a): *101 Razones para Oponerse al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos*. (Heredia, UNA).

Mora, H. (2004b): *Evaluación preliminar de los resultados de la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Estados Unidos (TLC CA*

**-EU) y propuesta de investigación ¿Renuncia Centroamérica al desarrollo?** (Heredia, UNA).

Mora, H. (2006): *Doce Ensayos por la Dignidad Nacional, la Soberanía y el Derecho al Desarrollo (No al TLC)*. (Heredia, UNA).

Mora, S. (2006): Acciones colectivas en la sociedad costarricense 2000-2005. Ponencia preparada para el Duodécimo Informe del Estado de la Nación. (San José, Estado de la Nación).

Mora, S. (2008a): De las calles a la negociación. Limitaciones y posibilidades desde el “movimiento social”. Ponencia presentada en las V Jornadas de Investigación. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica.

Mora, S. (2008b): Diez años de acciones colectivas en Costa Rica, en: *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* N.º 2, Volumen IV, diciembre. (San José, FLACSO). En prensa.

NotLC.com. (2008): *Nosotr@s. Memoria gráfica*. (San José: Editorial Librería Alma Máter).

Pacheco, A. (2004): Información, consulta y participación en el proceso de negociación, en M. Flórez-Estrada y G. Hernández (eds.): *TLC con Estados Unidos ¿Debe Costa Rica aprobarlo? Contribuciones para el debate*. (San Pedro, IIS/UCR).

Pensamiento Solidario. (2004): *Reflexiones en torno al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLC EUCA). El caso de Costa Rica*. (Costa Rica).

Pensamiento Solidario. (2006): *Juego de máscaras. Cuando la “neutralidad” y la “objetividad” toman partido. Comentarios al libro “Aportes para el análisis del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos”, realizado por el Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores y la Defensoría de los Habitantes*. (San José, Costa Rica).

Raventós, C. (2008a): Cultura política y participación en Costa Rica. Documento de discusión Programa Estado y Actores Políticos (San José, IIS/UCR).

Raventós, C. (2008b): Lo que fue ya no es y lo nuevo aún no toma forma: Elecciones 2006 en perspectiva histórica. Documento de discusión Programa Estado y Actores Políticos (San José, IIS/UCR).

Raventós, C. (2008c): “Mi corazón dice NO”: lucha contra el TLC, confianza y legitimidad en Costa Rica. Documento inédito (San José, IIS/UCR).

Raventós, C; Fournier, M; Ramírez, O; Gutiérrez, A; García, R. (2005): *Abstencionistas en Costa Rica ¿Quiénes son y por qué no votan?* (San José, IIS//TSE/IIDH/CAPEL).

Raventós, C; Ramírez, O; Gutiérrez, A. (2006): Actitudes de la ciudadanía costarricense frente a las elecciones 2006. (San José, Instituto de Investigaciones Sociales/UCR).

Rodríguez, S. (2006): *Los recursos biológicos y el conocimiento tradicional peligran en el TLC*. (Heredia). Sánchez, E. (2007): Las acciones colectivas en Costa Rica en el 2006. Ponencia preparada para el Decimotercer Informe del Estado de la Nación. (San José, Estado de la Nación).

Siles, I. (2008): “Blogueando” a la tica: una mirada al uso de los *blogs* en Costa Rica. Documento inédito.

Tarrow, S. (2004): *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. (Madrid: Alianza Editorial).

Trejos, M.; Fernández, M. (2005): *Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Centroamérica-República Dominicana. Estrategia de tierra arrasada*. (San José: EUNED).

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). (2006): *Informe: El Proceso Electoral desde la Óptica de la Sociedad Civil. Estudio de grupos focales*. (San José, Costa Rica).

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). (2005): Resolución N.º 2096-E-2005.

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). (2007): Resolución N.º 2156-E-2007,

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). (2007): Resolución N.º 790-E-2007.

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). (2007): Resolución N.º 1119-E-2007.

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). (2007): Resolución N.º 1558-E-2007.

Vargas, L. (2006): *Soñar con los pies en la tierra. Pensando y creyendo que otra Costa Rica distinta y mejor: sí sea posible*. (San José, Fundación PROCAL).

Vargas, L. (2007a): *10 razones contundentes frente a la sinrazón de la infame campaña del miedo*. (Sabanilla).

Vargas, L. (2007b): *TLC, empleo e inversión extranjera, la historia no oficial*. (Sabanilla, UNED).

### Fuentes periodísticas consultadas

La Nación Digital, 2006-2007. Disponible en: <http://www.nacion.com/>

Semanario Informatico.com, 2006-2007. Disponible en: <http://www.informatico.com/>

Semanario Universidad, 2006-2007. Disponible en: <http://www.semanario.ucr.ac.cr/>

### Artículos periodísticos citados

Báez, E: “La nueva democracia participativa se viste de todos los colores”, en Semanario *Informatico.com*, 6 de agosto de 2007.

Báez, E: “Piden intervención de TSE en accionar de la UCR”, en Semanario *Universidad*, 6 de junio de 2007.

Barquero, M: “Agro insiste en ajustes internos para competir”, en *La Nación*, 25 de abril de 2007.

Chacón, V: “Contenido de memorándum sacude ambiente político”, en Semanario *Universidad*, 9 de setiembre de 2007.

Chacón, V: “Referéndum sí, pero con garantías”, en Semanario *Universidad*, 4 de abril de 2007.

Chacón, V; Chacón, L: “El “Sí” juega la carta del miedo”, en Semanario *Universidad*, 6 de setiembre de 2007.

Córdoba, J: “Agenda de implementación levanta a movimiento social”, en Semanario *Universidad*, 11 de noviembre de 2007.

Córdoba, J: “Piden respeto por autonomía y libertad de cátedra”, en Semanario *Universidad*, 8 de agosto de 2007.

Córdoba, J: “Sectores insisten en la renuncia del diputado Sánchez”, en Semanario *Universidad*, 8 de agosto de 2008.

Córdoba, J: “Sectores piden renuncia de Casas y Sánchez”, en Semanario *Universidad*, 13 de setiembre de 2007.

Córdoba, M. “Tildan de «innecesaria intromisión» acuerdo del TSE”, en Semanario *Universidad*, 7 de julio de 2007.

Espinoza, M: “Caravana por el “sí””, en Diario *Extra*, 3 de octubre de 2007.

Espinoza, M: “Porteadores desfilaron a favor del TLC”, en Diario *Extra*, 16 de mayo de 2007.

Fallas, H: “Se inicia campaña a favor del ‘no’ al TLC”, en *La Nación*, 24 de junio de 2007.

Gutiérrez, F: “Obispo Ulloa llama a votar para alcalde”, en *La Nación*, 26 de noviembre de 2006.

*Informatico.com*: “Al descubierto inconsistencias del proceso electoral de Costa Rica”, en Semanario *Informatico.com*, 13 de febrero de 2006.

*Informatico.com*: “ANEP advierte sobre peligro de «fraude mediático», Mariano Figueres llama a votar contra Oscar Arias”, en *Semanario Informatico.com*, 30 de enero de 2006.

*Informatico.com*: “Comités Patrióticos comienzan a delinear su futuro”, en *Semanario Informatico.com*, 22 de octubre de 2007.

*Informatico.com*: “Debate entre Arias y Solís piden los cooperativistas, gremios y empresarios”, en *Semanario Informatico.com*, 9 de enero de 2006.

*Informatico.com*: “Denuncian amenazas contra Monseñor Hugo Barrantes”, en *Semanario Informatico.com*, 26 de enero de 2006.

*Informatico.com*: “Denuncian que gobierno inició compra de votos a favor del TLC”, en *Semanario Informatico.com*, 14 de mayo de 2007.

*Informatico.com*: “Dirigentes sociales le dieron adhesión al PAC”, en *Semanario Informatico.com*, 23 de enero de 2006.

*Informatico.com*: “El NO al TLC denuncia censura del Estado de la Nación”, en *Semanario Informatico.com*, 27 de agosto de 2007.

*Informatico.com*: “Grupo de notables se integran a lucha contra el TLC”, en *Semanario Informatico.com*, 18 de junio de 2007.

*Informatico.com*: “La iglesia no puede ser neutral frente al TLC”, en *Semanario Informatico.com*, 30 de abril de 2007.

*Informatico.com*: “Llamado oficial al referéndum, interrogantes siguen en el aire”, en *Semanario Informatico.com*, 16 de julio de 2007.

*Informatico.com*: “Maquinaria proselitista arrasó con la alcaldía de San José”, en *Semanario Informatico.com*, 4 de diciembre de 2006.

*Informatico.com*: “Monseñor Hugo Barrantes lanza fuerte crítica al neoliberalismo y llama a meditar el voto”, en *Semanario Informatico.com*, 16 de enero de 2006.

*Informatico.com*: “Movimiento del NO redobla sus tambores”, en *Semanario Informatico.com*, 15 de octubre de 2006.

*Informatico.com*: “Piden a partidos pronunciarse sobre futuro de la Caja”, en *Semanario Informatico.com*, 9 de enero de 2006.

*Informatico.com*: “Sala IV agita clima político con dictamen positivo al TLC”, en *Semanario Informatico.com*, 9 de julio de 2007.

*Informatico.com*: “Sí... ¿Y ahora qué?”, en *Semanario Informatico.com*, 7 de octubre de 2007.

*Informatico.com*: “Sociedad civil demanda reglas transparentes y equitativas para referendo”, en *Semanario Informatico.com*, 16 de abril de 2007.

*Informatico.com*: “Universidades públicas marcharon para defender su autonomía”, en *Semanario Informatico.com*, 20 de agosto de 2007.

Lara, L: “Movimiento reitera apoyo a TLC en foro”, en *La Nación*, 14 de junio de 2007.

Mora, A: “Piden revisar reglamento sobre el referendo”, en *La Nación*, 10 de julio de 2007.

Mora, A: “Simpatizantes del Tratado denuncian represión”, en *La Nación*, 2 de junio de 2007.

Murillo, A: “Discrepancias desafían campaña del movimiento opositor al TLC”, en *La Nación*, 17 de mayo de 2007.

Murillo, A: “El ‘no’ apostará a recorrer las calles”, en *La Nación*, 9 de mayo de 2007.

Murillo, A: “Grupo heterogéneo se une para el ‘sí’”, en *La Nación*, 5 de junio de 2007.

Murillo, A: “Promotores del ‘sí’ al TLC intentan formar amplia alianza”, en *La Nación*, 9 de mayo de 2007.

Murillo, A: “PUN pide al TSE recontar votos de Oreamuno”, en *La Nación*, 14 de diciembre de 2006.

Ramírez, E: “El TSE no ha cumplido con su deber”, en *Semanario Universidad*, 9 de julio de 2008.

Rivera, E *et al.*: “Firma en planilla con supuesto pago a Johnny Araya es auténtica”, en *La Nación*, 28 de noviembre de 2006.

Umaña, J: “Acosan a empleados de las bananeras”, en *Semanario Universidad*, 8 de agosto de 2007.

Umaña, J: “Denuncian intimidación contra trabajadores en empresas”, en *Semanario Universidad*, 7 de julio de 2007.

Umaña, J: “Empleados de Sardimar denuncian presión”, en *Semanario Universidad*, 8 de agosto de 2007.

Venegas, I: “Diputados del PLN se lanzan a buscar votos para el ‘sí’ al TLC”, en *La Nación*, 16 de mayo de 2007.

### **Sitios en Internet consultados**

Alianza del Sí: <http://www.alianzadelsi.org>

Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP). Disponible en: <http://www.anep.or.cr/>

Bloque verde. Disponible en: <http://www.bloqueverde.blogspot.com/>

Comités Patrióticos. Disponible en: <http://comitespatrioticos.com/>

Con Costa Rica. Disponible en: <http://www.concostarica.com>

Costa Rica Solidaria. Disponible en: <http://www.costaricasolidaria.com/>

En las calles. Disponible en: <http://enlascallesnoaltlc.blogspot.com/>

Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente (FECON).  
Disponible en: <http://www.feconcr.org/>

ForoTLC. Disponible en: <http://www.forotlc.com/>

Frente Interno de Trabajadores del ICE (FIT). Disponible en: <http://www.fit-ice.org/>

Gran Alianza Ciudadana por el Sí. Disponible en: <http://alianzadelasi.blogspot.com/>

La pájara pinta. Disponible en <http://www.lapajarapinta.com/>

La Voz del pueblo en Costa Rica. Disponible en: <http://groups.google.com/group/lavozdelpueblo/>

Las hijas del pueblo. Disponible en: <http://lashijasdelpueblo.blogspot.com/>

Mandagüevo. Disponible en <http://mandaguevo.ticoblogger.com/>

Movimiento Cultura contra el TLC. Disponible en: <http://movimientoculturafrentealtlc.blogspot.com>

NoTLC.com. Disponible en: <http://www.notlc.com/>

Por Costa Rica: <http://www.porcostarica.org/>

Si TLC: <http://www.sitlc.co.cr>

Sin pelos en la lengua. No al TLC. Disponible en: <http://tlc-no.blogspot.com/>

TLC en Español. Disponible en: <http://tlcradiou.blogspot.com/>

TLC Espacio de discusión Ticoblogger. Disponible en: <http://tlc.ticoblogger.com/>

Tribuna democrática. Disponible en: <http://www.tribunademocratica.com/>

## Entrevistas

Carazo, Eva. Representante del Movimiento Agricultura Orgánica. Entrevista realizada en el Instituto de Investigaciones Sociales, 26 de mayo de 2008.



Clarke, José Daniel; Pacheco, Sergio. Realizadores de los sitios web [www.elecciones2006.com](http://www.elecciones2006.com) y [www.ConCostaRica.com](http://www.ConCostaRica.com). Entrevista realizada en el Instituto de Investigaciones Sociales, 2 de julio de 2008.

Vargas, Albino. Secretario general de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP). Entrevista realizada en ANEP, 27 de mayo de 2008.





# SECTORES EMPRESARIALES Y ELECCIONES

*Doris Osterlof Obregón<sup>1</sup>*

## **Introducción**

El objetivo de este capítulo es analizar el papel y la participación de los sectores empresariales en las elecciones nacionales de febrero de 2006, las elecciones de alcaldes de diciembre de 2006, y en el referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana de octubre de 2007.

Para ello, se analizará en la primera sección de este estudio la estructura del sector empresarial costarricense y su relación con el Estado y los partidos políticos. Es importante comprender que el sector empresarial no es una sola unidad, sino que se compone de diferentes grupos y actores, lo cual hace que varíe tanto su relación con el poder político como su incidencia en las decisiones políticas que se toman en el país. Ello implica analizar cuáles son los intereses y demandas que tiene el sector empresarial según sus integrantes, su origen productivo, su relación con el mercado y su participación en el desarrollo económico del país. Y, a partir de ello, establecer su relación con los tres procesos electorales en análisis.

Al ser tan diferentes los objetivos en los tres procesos, es necesario revisar la participación empresarial en cada uno; esto se hace en las secciones segunda, tercera y cuarta, para, posteriormente, desarrollar en la quinta sección un análisis comparativo de alianzas, conflictos y su papel.

Finalmente, en la sexta sección se establecen cuáles son los problemas y retos que enfrenta la participación del sector empresarial en los procesos

---

<sup>1</sup> Polítóloga. Máster en Política Internacional de la Universidad Libre de Bruselas. Profesora de la Universidad de Costa Rica y Presidenta de Global Economic Consortium S. A.

electorales, a manera de conclusión y recomendaciones, sobre la base de lecciones aprendidas.

## 1. La política y el sector empresarial

El término política en Costa Rica ha venido deteriorándose ante la imagen pública, lo cual genera una visión sobre la participación de diversos actores en esta y sobre sus relaciones con los actores empresariales y con los actores sociales; siendo vistas las primeras como de alianza y las segundas como de confrontación. Probablemente, si se les consulta a diferentes grupos de personas, la respuesta tendrá que ver más con lo despectivo que con lo positivo.

Ello, sin embargo, no elimina una realidad, y es que la política es un instrumento que permite tomar decisiones para la conducción de los asuntos públicos de una comunidad. Por lo tanto, todas las personas ciudadanas de un país se ven envueltas en dicha actividad, ya sea porque participan de ella, de lleno, por medio de un partido político, porque votan en un proceso electoral o porque no votan. Los derechos ciudadanos son irrenunciables, mientras se ostente la ciudadanía de un país. En ese sentido, podría entenderse que la política como actividad colectiva tiene como finalidad regular diferencias entre grupos, adoptándose decisiones que obligan a los miembros de la comunidad (Vallés, 2002).

### *1.1 La relación del sector empresarial con el poder político*

Los fenómenos políticos, según Duverger (1982), se desarrollan en diversas comunidades humanas: naciones, provincias, ciudades, sociedades internacionales, asociaciones, sindicatos, clanes, bandas, camarillas, grupos diversos. Asimismo, establece Duverger (1982), que los marcos de la política se pueden dividir en los marcos físicos –geográficos y demográficos–, y los marcos sociales. El primero más vinculado a la naturaleza y el segundo más a elementos artificiales elaborados por las personas (técnicas, instituciones, culturas, creencias).

En esas comunidades, dentro de esos marcos, se podría decir que se desarrollan las relaciones de poder entre los diversos actores que conforman la comunidad, en lo cual como factor fundamental de la política está el quién tiene el poder político y cómo se toma este. La relación empresarios y política en el contexto de las relaciones de poder de una comunidad, se ubica según el papel que este ejerce precisamente en las decisiones políticas que se toman

en la comunidad en la cual se desenvuelven y que les permiten alcanzar sus objetivos individuales y colectivos, así como aportar a la comunidad.

Se podría decir que el concepto empresarios se refiere a las personas que son propietarios o accionistas de una empresa privada, concebida esta como una unidad económica, cuyos elementos son el capital, el trabajo y los recursos materiales, cuyo objetivo es producir un bien o un servicio, el cual se vende en el mercado nacional o internacional, y cuya venta genera utilidades. Es decir, las empresas privadas son entidades con fines de lucro, que se encargan de satisfacer necesidades del mercado por medio del uso de recursos humanos y materiales, y por lo tanto, se ocupan de la organización de los factores de producción, capital y trabajo.

Las actividades de las empresas privadas se pueden dividir en tres grupos: i) las del sector primario, vinculadas por ejemplo a las actividades agrícolas, pecuarias, mineras, forestales; ii) las de sector secundario, ligadas a la transformación física de un producto por parte de empresas industriales, por ejemplo; y iii) el sector terciario, relacionado con los servicios y el comercio, tales como transporte, turismo, servicios profesionales, y otros. La propiedad de estas empresas, puede ser individual –un solo propietario–, o colectivo –por ejemplo, mediante sociedades anónimas, sociedades con responsabilidad ilimitada, cooperativas, entre otras–. Su ámbito de acción puede ser el mercado local, regional, nacional o internacional; así como su tamaño puede ser micro, pequeño, mediano y grande –clasificación que varía según los países y que puede medirse tomando en cuenta por ejemplo el número de trabajadores, capital, etc. –.

Las empresas tienen como *objetivo económico* el generar ingresos para remunerar a quienes la conforman, empresarios y trabajadores, a los primeros con utilidades o dividendos, y a los segundos, con salarios y otros incentivos o ingresos. Es por esto que la empresa debe ser entendida como una sociedad entre empresarios y trabajadores, la cual no existiría sin los unos ni los otros.

Asimismo, las empresas tienen *objetivos sociales*, como el contribuir al desarrollo de sus integrantes y al de la comunidad. Por lo tanto, al formar parte la empresa de una comunidad, ambas pueden ser mutuamente afectadas por lo que en ellas acontece. La empresa debe aportar a la comunidad a la vez que la comunidad le aporta a la empresa para su desarrollo. Por ejemplo, la empresa se beneficia si la comunidad invierte en educación, generándole mano de obra calificada, o en infraestructura, dándole opciones para sacar su producto al mercado. En consecuencia, no puede decirse que los objetivos económicos

de una empresa pueden estar por encima de los sociales, sino que ambos están vinculados para ser alcanzados en función de los intereses de quienes las conforman y de los intereses de la comunidad. Al estar inexorablemente vinculados empresa y comunidad, lo que vaya en detrimento de la comunidad afectará los intereses de la empresa.

En ese sentido, el empresario, en su calidad de propietario o accionista de una empresa, a nivel individual tiene una relación con la comunidad, y por ende, con el poder político. Ahora bien, el sector empresarial, considerado como el conjunto de las personas denominadas “empresarios y empresarias”, se podría decir que está conformado por diversos grupos, los cuales tienen varios niveles de relaciones con el poder político.

Un primer grupo lo conforman empresarios y empresarias que por la vía de la relación familiar tienen una influencia sobre la sociedad, lo que les abre la oportunidad de incidir en actores políticos por su posición social. A esto se podría sumar el que tengan miembros de la familia y amistades que ostenten altos cargos públicos, como, por ejemplo, el presidente de un país, ministros, congresistas, alcaldes, entre otros. En este grupo, se pueden añadir también aquellos que en forma personal llegan a ocupar un alto cargo público.

En un segundo grupo se puede ubicar a los que desarrollaron un negocio que les permitió ascender socialmente. Entre estos se encuentran los viejos empresarios, relacionados con el comercio o la industria, y nuevos empresarios vinculados con las tecnologías o las finanzas. A estos últimos, se pueden sumar aquellas personas que ocupan cargos gerenciales de empresas grandes de capital nacional o extranjero, en particular las denominadas transnacionales<sup>2</sup>, las que por sus cargos podrían ser considerados como parte del sector empresarial, en particular, si además, participan en organizaciones empresariales.

Por otra parte, están los empresarios micro, pequeños y medianos, que conforman en todos los países el grueso del núcleo empresarial, pero cuya relación con el poder político se da más por la demanda, que por la influencia directa por medio de la relación personalizada. En los últimos años, en los

---

<sup>2</sup> Estas empresas, también denominadas multinacionales, además de establecerse en su país, lo hacen en otros países, con el objetivo de producir un bien o un servicio, así como realizar actividades de venta y compra de productos o servicios en dicho país. Costa Rica cuenta con número importante de empresas transnacionales que han establecido plantas y oficinas, principalmente, con el objetivo de producir para el mercado externo.

países en vías de desarrollo han proliferado legislaciones, políticas públicas y programas de apoyo por parte de los Estados, se ha reconocido la necesidad de apoyarlas, ya que presentan una serie de problemas estructurales, enfrentan trabas y obstáculos que les impiden un desarrollo eficiente para competir tanto en los mercados internos como en los externos.

Cabe destacar el caso de las microempresas, las cuales tienden a tener una alta importancia por la generación de empleo. Este tipo de empresas se divide, al menos, en dos tipos, las de subsistencia y las de acumulación. La primera es básicamente una alternativa casi de autoempleo, por lo que tienen una situación muy precaria que demanda atención y apoyo de los Estados. Las segundas, al generar utilidades, tienen mayores oportunidades de crecer y generar más empleos de mayor calidad. Ambas requieren de políticas y programas de los Estados para avanzar y desarrollarse.

Formalmente como grupos de presión, los empresarios se organizan en cámaras o asociaciones, en algunos países en forma obligatoria y en otros voluntariamente. Desde estas organizaciones realizan gestiones conjuntas ante el poder político, ya sea local, regional, nacional o internacional. Estas gestiones gremiales pueden ser demandas, por ejemplo, para que desde lo público se les facilite la competitividad empresarial, al contar con adecuados servicios públicos como electricidad, agua, o infraestructura pública, como carreteras, puertos o aeropuertos. Otras buscan concretar beneficios específicos para el sector, como subsidios o apoyos estatales. Y algunas, incluso tratan de generar propuestas y facilitar procesos de negociación entre el Estado y los miembros del sector empresarial o la comunidad.

Por lo tanto, para entender la incidencia del sector empresarial, es necesario comprender su relación con los diversos ambientes, la permeabilidad y la facilidad de las relaciones. Asimismo, la estructura y el mecanismo de su relación con las jerarquías públicas, y cómo en esta relación se reflejan los intereses particulares, los gremiales y los sociales. Ello significa que hay diversas formas de articulaciones con el poder, como por ejemplo, las basadas en la riqueza material, el prestigio, la credibilidad o el carisma del empresario o de la empresaria o el dirigente empresarial, que facilitan la relación entre el sector empresarial y el poder político, pudiendo constituirse esta en una alianza o una confrontación.

Lo antepuesto entraña un rol del sector empresarial en la comunidad. Una sociedad que en lo económico estableció un modelo de mercado, requiere de personas que creen y desarrollen empresas; para ello, estas personas deben al menos tener iniciativa, creatividad, capacidad y conocimiento del negocio

que han emprendido. Por otra parte, la empresa requiere de personas que trabajen en ella, sobre la base de una alianza/contractual entre los propietarios y sus trabajadores; vale apuntar, que sin unos y sin los otros no existiría la empresa<sup>3</sup>.

Lo anterior influye, a su vez, en las relaciones de propiedad y de autoridad, en los roles de mando y subordinación, lo que incide en las relaciones tanto del sector empresarial como del sector laboral con las autoridades políticas. Es decir, incide en las relaciones de dominio y de influencia. Las relaciones de dominio se vinculan con la intensidad de la relación de poder entre empresarios, sindicalistas, políticos, burócratas, así como con otros actores de la sociedad, como intelectuales, académicos, periodistas, entre otros; con el nivel de órdenes que pueden unos a otros darse, con el quién domina a quién. Mientras que las relaciones de influencia tienen más que ver con la presión que se ejercen unos a los otros. Esto implica que el sector empresarial, visto como élite económica, tiene la posibilidad de ejercer tanto dominio como influencia sobre los otros sectores, y en particular, sobre el sector político. Sin embargo, hay que tener cuidado en equiparar sector empresarial con élite económica, ya que, como se señaló previamente, el sector empresarial no es un bloque único ni uniforme.

Esto debe analizarse a la luz del desarrollo democrático de una sociedad, que conlleve implícita la participación de dicho sector empresarial en los procesos electorales, lo cual implica, además, que los partidos políticos deben ubicar el papel del sector empresarial con respecto a la relación con el poder político, pero, también, en cuanto a las propuestas de gobierno que formulan.

Relacionado con esto último, no puede dejarse de señalar que la globalización ha vinculado más estrechamente al sector empresarial de los países con el contexto internacional, ya sea por su participación directa en él, con productos finales o semielaborados, materias primas, o servicios, o porque reciben la competencia de otros empresarios en su mercado nacional. La apertura económica y la expansión comercial estimularon el desarrollo de cadenas productivas mundiales, generando empresas vinculadas a estas cadenas o que compiten con ellas.

Por otra parte, particularmente en los últimos veinticinco años, los Estados fomentaron los procesos de apertura e integración económica<sup>4</sup>, lo

<sup>3</sup> Aunque en las luchas por las reivindicaciones sociales se presentan como antagonicos.

<sup>4</sup> Ello, mediante la suscripción de tratados y acuerdos comerciales, estableciéndose zonas de libre comercio o uniones aduaneras, mercados comunes o uniones económicas, dependiendo del nivel de profundidad y cobertura de la integración que buscan los Estados que forman parte de las integraciones económicas.

que entraña decisiones de gestión pública para desarrollar competitividad empresarial. Ello incide en la relación entre sector empresarial, el poder político y con los partidos políticos<sup>5</sup>.

En la discusión anteriormente citada, el sector empresarial de base local es el que formalmente se relaciona con los partidos políticos, para discutir sobre los efectos y medidas que se requieren para generar una mayor competitividad frente a los desafíos de la globalización y la apertura económica. Sin embargo, los partidos no pueden obviar el peso de la inversión extranjera directa (IED), que varía según el país, teniendo claro que esta no puede participar formalmente del proceso electoral.

Los países en vías de desarrollo están captando IED, particularmente, por medio de corporaciones transnacionales que se instalan en el respectivo país<sup>6</sup>, tanto para producir mercancías como servicios; en algunos casos el objetivo es el mercado local; en otros, es utilizar el país como plataforma para exportar a un tercer país. En cuanto al primer objetivo, por ejemplo, algunos intereses de la IED pueden relacionarse con colocar productos en el mercado nacional, otros con la compra o participación en servicios que eran públicos, como las telecomunicaciones. En cuanto al segundo objetivo, es utilizar factores competitivos como costo de mano de obra, recursos naturales, cercanía a los mercados, abastecimiento de materias primas, etc., que ofrece el país receptor, y que permiten producir a costos más rentables que en su país de origen o en otros países. En cuanto a este último tipo de IED, en muchos países se les atrajo no solo por factores competitivos como los citados, sino, también, mediante incentivos fiscales, lo que ha generado una discusión en muchos de los países en vías de desarrollo porque se considera que ello afecta los ingresos de los Estados, y por ende su capacidad para desarrollar inversiones públicas.

Lo cierto, en conclusión, es que la realidad mundial, la globalización, la apertura económica, la expansión comercial, pesan hoy en la relación entre sector empresarial y el poder político, tanto o más que factores internos, en particular, en países que han alcanzado una estabilidad en sus procesos electorales, por lo que esto, a la vez, definitivamente incide en su relación y en el desarrollo de los procesos electorales.

<sup>5</sup> Los tratados y acuerdos comerciales una vez que entran en vigor, no tienen fecha de vencimiento, por lo que deben ser tomados en cuenta en la propuesta de política económica que los partidos políticos planteen al electorado.

<sup>6</sup> Las empresas transnacionales de los países desarrollados son la principal fuente de IED y representan un 84% de las salidas mundiales de capital (UNCTAD, 2007).

## 1.2 La estructura del sector empresarial en Costa Rica

El sector empresarial costarricense participa de una variedad de actividades económicas, que van desde la agricultura hasta la alta tecnología y los servicios, ubicadas en todo el territorio nacional, y cuyo tamaño va desde micro hasta grandes empresas, aunque hay una alta concentración de la actividad económica en el centro del país (Osterlof, 2004). Están organizadas principalmente como sociedades mercantiles, aunque hay un grupo importante que operan según el concepto de empresa cooperativa, alternativa que ha sido fundamental en particular para facilitar la participación de pequeños y medianos productores (Osterlof, 2004). El origen del capital es tanto nacional como extranjero; y su producción, tanto de mercancías como de servicios, se coloca en el mercado nacional y en el mercado externo (Osterlof, 2004).

Las micro, pequeñas y medianas empresas en Costa Rica tienen una gran importancia en la actividad económica del país. De acuerdo con FUNDES Costa Rica (2008), las mipymes representan el 98% del parque empresarial del país; representando la microempresa el 69%, la pequeña empresa el 24% y la mediana un 5%; y a nivel sectorial las microempresas sobrepasan el 50% en participación de todos los sectores productivos, mientras que la pequeña representa alrededor del 25% sobrepasando este porcentaje en el sector industrial y comercio<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> El artículo 3 del Reglamento General a la Ley N° 8262 de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, en el inciso g) define pyme como Unidad productiva de carácter permanente que dispone de recursos físicos estables y de recursos humanos; los maneja y opera, bajo la figura de persona física o persona jurídica, en actividades industriales, comerciales o de servicios. En el inciso f) del mismo artículo se define que para todos los efectos el término mipyme estará contenido dentro de la definición de pyme. Asimismo, se establece en el inciso g) la siguiente fórmula para determinar cuando una empresa es micro, pequeña o mediana: para el Sector Industrial:  $P = ((0.6 \times pe/100) + (0,3 \times van/¢600.000.000) + (0,1 \times afe/¢375.000.000)) \times 100$ ; para los Sectores de Comercio y Servicios:  $P = [(0.6 \times pe/30) + (0,3 \times van/¢1.200.000.000) + (0,1 \times ate/¢375.000.000)] \times 100$ , donde: P: Puntaje obtenido por la empresa; pe: Personal promedio empleado por la empresa durante el último período fiscal, van: Valor de las ventas anuales netas de la empresa en el último período fiscal; afe: Valor de los activos fijos netos de la empresa en el último período fiscal; ate: Valor de los activos totales netos de la empresa en el último período fiscal. El valor de referencia de los parámetros utilizados está sujeto a la revisión y actualización anual por parte del MEIC Las empresas se clasificarán con base en el puntaje P obtenido, con el siguiente criterio: Microempresa  $P$  igual o menor a 10, Pequeña Empresa  $10 < P$  igual o menor a 35, y Mediana Empresa  $35 < P$  igual o menor a 100. Para efectos de clasificar las



En cuanto a las empresas grandes, que de acuerdo con los datos de FUNDES Costa Rica representarían el 2% de las empresas del país, se podría decir que hay dos grandes bloques: i) las empresas de capital nacional o mixto, y ii) las empresas de la IED cuyos propietarios son las casas matrices ubicadas en el país de origen.

Respecto a las empresas grandes de capital nacional, valga destacar las relacionadas con la oligarquía cafetalera, que surgen en el siglo XIX, cuando se desarrollan los cultivos y las exportaciones de café. El café y el banano, fueron los principales productos de exportación del país, hasta que a partir de 1983 se empezó a promover una política de diversificación de exportaciones. La oligarquía cafetalera fue ampliando su base de negocios hacia otros sectores agrícolas, o hacia la industria, las finanzas, los medios de comunicación, el comercio y los servicios, entre otros. Y, hoy por hoy, sigue siendo el grupo en el cual se ubican los mayores capitales nacionales del país. A este grupo empresarial es al que más se le vincula con una relación y acceso directo al poder político, en particular, a los funcionarios que ocupan los altos cargos públicos, ya sea por razones familiares, de amistad, o porque han sido socios en los negocios antes de que ocuparan dichos cargos.

Las empresas mixtas son aquellas en las cuales el capital nacional comparte propiedad con capitales externos. Parte de las grandes empresas industriales que se desarrollaron en los años sesenta, bajo el esquema de sustitución de importaciones, han vendido la propiedad de la empresa en forma total o en forma parcial a inversionistas extranjeros. Asimismo, algunos de estos empresarios con las utilidades de dichas ventas, han invertido en sectores como el financiero, el turismo, o en el desarrollo de nuevos productos de exportación, por ejemplo.

En relación con la IED, en las décadas de los sesenta y setenta, Costa Rica se centró en la atracción de inversión para producir manufacturas para el mercado interno y el centroamericano, utilizando tarifas arancelarias altas, ya que el objetivo era desarrollar el sector industrial nacional, desanimando las importaciones (Osterlof, 2008). A principios de la década de los ochenta, Costa Rica orienta su política económica hacia la apertura económica y la expansión del comercio, por lo que, la atracción de inversiones se encauzó hacia la producción de manufacturas y servicios vinculados al mercado mundial

---

actividades empresariales como industriales, comerciales o de servicios, se utilizarán las categorías indicadas en la más reciente actualización de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU).

(Osterlof, 2008). En una primera etapa, se captó inversión para desarrollar la agroexportación y la maquila (particularmente ropa confeccionada); en una segunda etapa, a partir de los noventa, los flujos de inversión proceden primariamente de empresas transnacionales, que invierten en áreas como la electrónica, dispositivos médicos, servicios, turismo, y otros, proveniente la mayoría de los Estados Unidos, seguida de la europea (Osterlof, 2008). En los Anexos 1 y 2 se puede observar la distribución por destino económico y por grupos de empresas de la IED desde el año 2000.

Cabe señalar que el Banco Central incorporó, desde el 2004, las estimaciones de los flujos de IED canalizados al sector inmobiliario<sup>8</sup>, especialmente en los rubros de viviendas y terreno, las cuales provienen tanto de empresas como de personas físicas extranjeras<sup>9</sup>. Esto ha implicado un desarrollo del sector inmobiliario, particularmente en zonas geográficas como Guanacaste, Puntarenas y San José (véase Anexo 3), lo que incide en la relación empresarial con los gobiernos locales de esas áreas geográficas.

Por otra parte, el país ha desarrollado un amplio sector cooperativo desde los años 1920. La primera legislación relacionada con el cooperativismo en Costa Rica, es de 1943, al emitirse el Código de Trabajo, cuyo tercer capítulo se refiere a las asociaciones cooperativas. Ha sido un modelo de desarrollo económico y empresarial que el país ha promovido, que ha beneficiado particularmente a pequeños y medianos productores. En el país se cuenta con una gran cantidad de cooperativas que se dedican a la producción de lácteos, azúcar, café, electricidad, ahorro y crédito, entre otros. Muchas desarrollan negocios adicionales como supermercados, bombas de gasolina, ferreterías, o almacenes de suministros agrícolas. Además, las cooperativas, por su conformación, tienden a mantener una fuerte relación con su entorno.

En cuanto al mercado, desde el año 1983, se estableció la política de promover la diversificación del sector exportador. En los primeros años, se

<sup>8</sup> El Banco Central indica que tomó esta decisión al detectar indicios de una inversión no tradicional dirigida a la adquisición de viviendas, terrenos, condominios, villas, locales comerciales y hoteles por parte de extranjeros, y que según el Libro de Texto de Balanza de Pagos del FMI (1996), cuando un no residente adquiere legalmente la propiedad de tierras, se crea una entidad residente hipotética, de propiedad del no residente, a la que se atribuye la propiedad de las tierras para los efectos de la balanza de pagos. Entre el propietario legal de las tierras, (que es un no residente), y la entidad hipotética existe una relación de inversión directa (Banco Central, 2006).

<sup>9</sup> Un 60% es originaria de los Estados Unidos, seguido por Europa y Canadá (Banco Central, 2006).

estimuló la agroexportación, surgiendo nuevos cultivos para ser colocados en los mercados internacionales, como el melón, las flores cortadas y las plantas ornamentales, y otros más. De igual forma, se impulsó la maquila de ropa confeccionada. Con el paso de los años, fueron surgiendo nuevos productos, en particular, con la instalación de grandes empresas transnacionales de la electrónica, a partir de la segunda mitad de la década de los noventa. Igualmente, fueron también desarrollándose las exportaciones de servicios, especialmente a partir de inicios del actual siglo.

Actualmente entre los principales productos de exportación están: i) *agrícola*: banano, café, piña, melón, follajes, plantas ornamentales, flores, yuca, malanga, chayote, plátanos, ñame, mango, entre otros; ii) *pecuario*: pescado y camarones, carne de bovino, leche y sus derivados, más otros; iii) *industria alimentaria*: azúcar, purés y pastas de frutas, jugos y concentrados de frutas, preparaciones y conservas de pescado, palmito, alcohol etílico, productos de panadería fina, salsas y preparaciones, chocolates y artículos de confitería, aceite de soya, pastas, y otros más; iv) *industria manufacturera*: circuitos integrados y microestructuras, partes para computadora, textiles y ropa confeccionada, equipos de infusión y transfusión de sueros, medicamentos, artículos de plástico para envasar, llantas, insecticidas, fungicidas, herbicidas, envases de vidrio, secadores de pelo, otros implantes de uso médico, hilos, cables y conductores eléctricos, tubos y accesorios plásticos, hojas de aluminio, refrigeradoras, muebles metálicos y de madera, cajas, puertas, cuero, entre otros.

Con respecto a servicios, el país ha venido desarrollando las exportaciones de *software*, servicios de soporte de negocios, centros de llamadas y centros de servicio al cliente, interpretación simultánea vía teléfono, procesamiento electrónico de datos, diseños, servicios de logística, mantenimiento y reparación de equipos electrónicos, servicios para el desarrollo de la industria de la palma aceitera, y otros.

De acuerdo con los datos de la Promotora de Comercio Exterior en el año 2006 se exportaron cerca de 3.800 productos por más de 2.000 empresas (PROCOMER, 2007a). Asimismo, esta institución indica que el empleo exportador en el 2006, incluyendo nuevos sectores y los sectores tradicionales –café, banano y azúcar–, fue de 407.110 empleos (PROCOMER, 2007a). A escala provincial, un 33% de este empleo se ubica en San José, seguido de Heredia con un 18%, Alajuela con un 17%, Cartago con un 12%, Limón un 10%, Guanacaste 7%, y Puntarenas con un 3% (PROCOMER, 2007a). Este factor es importante, ya que ello tiene implicaciones en las consideraciones que el poder político hace en relación con el sector exportador, en particular, en niveles como las elecciones de diputados, las municipales y las de alcaldes.

En cuanto a los mercados, Estados Unidos es el principal socio comercial del país (37,8% de las exportaciones del 2007 –dato de PROCOMER–). Por ello, el apoyo que el sector exportador le dio a la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos, en el referéndum de octubre del 2007. El segundo socio comercial es China, seguido de Holanda, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Honduras, El Salvador, México, y Alemania. Como bloque, la Unión Europea es el segundo socio del país, seguido de Centroamérica.

Por otra parte, el sector empresarial costarricense está organizado en cámaras y asociaciones. Existe una cantidad sustancial de este tipo de organizaciones, a las cuales pertenecen en forma voluntaria. Hay empresas que son miembros de una o varias de ellas, así como hay otras que no son miembros de ninguna organización empresarial.

En la cúpula empresarial, se encuentra la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), integrada por 42 cámaras y asociaciones industriales, agropecuarias, de comercio, de turismo, financieras y de servicios. Entre las Cámaras que forman parte de la UCCAEP, que tienen su propio peso en cuanto a su relación con el poder político, están, entre otras, la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR), la Cámara de Comercio de Costa Rica, la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria (CNAA), Asociación Bancaria Costarricense (ABC), Cámara Costarricense de la Construcción (CCC), Cámara Costarricense Norteamericana de Comercio (AMCHAM), Cámara Nacional de Radio (CANARA), Cámara de Turismo de Costa Rica (CANATUR), la Asociación de Zonas Francas de Costa Rica (AZOFRAS). Además, la UCCAEP cuenta con 41 empresas como patrocinadoras, entre las que se encuentran algunas de las empresas más grandes del país, tanto de capital nacional como extranjero (UCCAEP<sup>10</sup>).

Entre las organizaciones empresariales que no son miembros de la UCCAEP, pero que tienen un peso importante en el debate nacional sobre el desarrollo, se encuentra la Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO), la cual, en algún momento, fue miembro de la UCCAEP, pero se retiró desde el año 1999, tomando su propio camino en cuanto a la relación con el poder político; es decir, sin interlocución o representación de la cúpula empresarial. Además, ha abierto espacios de diálogo y concertación en temas de desarrollo con diversos sectores sociales del país.

<sup>10</sup> Información tomada de la página web: <http://www.uccaep.or.cr/patrocinadores.html>

CADEXCO cuenta con otras cámaras y asociaciones afiliadas, además de empresas vinculadas a la exportación, como miembros de esta. Entre estas se encuentran la Cámara Costarricense de Tecnologías de Información y Comunicación, Cámara Nacional de Exportadores de Café, la Asociación Costarricense de Floricultores, Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña, Asociación de Productores, Exportadores y Empacadores de Tubérculos, Asociación de Productores y Exportadores de Helechos, Cámara Nacional de Exportadores de Productos Pesqueros, Asociación de Agentes de Carga Internacional, Federación de Exportadores de Ornamentales de Costa Rica, Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Melón, Cámara Nacional de Consolidadores de Carga y Afines, entre otros. Vale señalar que varias de estas organizaciones también forman parte de la UCCAEP o de otras organizaciones.

Un aspecto por destacar es que en muchas de las cámaras y asociaciones, como las que son miembro de la UCCAEP o las citadas anteriormente, los representantes de las empresas ante la respectiva organización no siempre son los empresarios y las empresarias; es decir, los dueños de esta, sino personas que ocupan cargos de gerencia o de administración dentro de la empresa. Estas personas ocupan, en muchas ocasiones, puestos en las Juntas Directivas o representan a estas cámaras o asociaciones ante las instituciones públicas. Ello, por supuesto, incide en la forma de demandar y de proponer de la respectiva cámara o asociación; es decir, en las actitudes que dichas organizaciones toman ante el poder político.

En cuanto a organización de pequeños comerciantes, destaca la Cámara Nacional de Comerciantes y Detallistas, que agrupa a micro y pequeños empresarios comerciales, en actividades tan diversas como abarrotes, tiendas, ferreterías, café internet, video clubes, zapaterías, bazares, librerías, licoreras, bares, sodas, entre muchos otros, ubicados a lo largo y ancho de todo el país.

Asimismo, se puede mencionar la Federación Nacional de Cámaras de Comercio y Asociaciones Empresariales de Costa Rica (FENACAE), que agrupa a una serie de cámaras y asociaciones de comercio, industria y turismo, entre otros, de las diferentes regiones y cantones del país, como por ejemplo, la Cámara de Comercio, Industria, Turismo y Agricultura de la Zona Sur, la Cámara de Comercio, Industria, y Turismo de Heredia, la Cámara de Comercio de Goicoechea, la Cámara de Comercio, Industria, y Turismo de la Zona Norte, entre otros.

Por otra parte, en el 2004, surgió la Cámara de Empresarios pro Costa Rica, la cual tiene como característica que no afilia a empresas, como lo hacen

las otras cámaras y asociaciones empresariales, sino a empresarios y empresarias, independientemente de si se es micro o grande, de sectores agrícolas, agroindustriales, comerciales, turísticos, financieros, construcción y de servicios (*La Prensa Libre*, 24 de junio del 2004). Una de las características de esta organización ha sido su oposición al Tratado con los Estados Unidos, lo cual la distanció de la mayoría del sector empresarial costarricense organizado.

En términos generales, mediante sus organismos, el empresariado expresa formalmente sus posiciones, demandas y propuestas oficiales ante el poder político, a la vez que tienen otras formas y canales directos para relacionarse con este.

### ***1.3 Relación Estado y sector empresarial en Costa Rica***

Es importante, en primera instancia, destacar la relación formal que existe entre el sector empresarial y el Estado costarricense, en cuanto a que hay organismos públicos que cuentan con representaciones oficiales de los empresarios.

Un primer ejemplo de esto es PROCOMER. Su Junta Directiva<sup>11</sup> está conformada por siete miembros, de los cuales hay un representante de cada una de las siguientes organizaciones empresariales: CADEXCO, CICR, Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR), CNAA y un representante a los pequeños y medianos empresarios, quien es designado por la UCCAEP. El Gobierno cuenta con cuatro representantes: uno es el Ministro de Comercio Exterior, que preside la Junta Directiva, y tres designados por el Consejo de Gobierno, que en muchas ocasiones son también empresarios. Esta institución tiene la característica de que la mayoría de su Junta Directiva está conformada por los representantes empresariales (5), mientras que los representantes del Estado son minoría (4).

La Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) es otro ejemplo; su ley constitutiva<sup>12</sup> establece que de las nueve personas que la conforman, tres serán representantes del sector patronal, cuyo proceso para elegirlos será administrado por la UCCAEP. Además, hay un miembro del sector cooperativo que es designado como parte de los tres representantes laborales.

<sup>11</sup> Ley de la República N.º 7638

<sup>12</sup> Ley N.º 17, artículo 6, de 1943, y su reforma artículo 85 de la Ley N.º 7983, del 16 de febrero del 2000

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) establece, en el artículo 5 de su Ley orgánica<sup>13</sup>, que su junta directiva contará con tres representantes del sector empresarial, quienes serán escogidos de una terna de nueve candidatos que presenta la UCCAEP. Por otra parte, hay un miembro del sector cooperativo que se designa como parte de los tres representantes laborales.

En todos estos casos, dichos representantes son responsables de las decisiones que toman como miembros de esas juntas directivas, asumiendo las consecuencias jurídicas y éticas, en las mismas condiciones de igualdad que los designados por el Poder Ejecutivo; es decir, tienen responsabilidad pública, y una vez designados se supone que en dichas decisiones no pueden reflejar ni los intereses particulares ni de las organizaciones empresariales, sino los intereses de la colectividad nacional.

Hay otras representaciones a nivel del Poder Ejecutivo, en Comités y Consejos. Por ejemplo, la UCCAEP representa al sector empresarial en el Consejo Superior de Trabajo, en el Consejo Nacional de Salarios, Consejo Nacional de Salud Ocupacional. Otra muestra es el Consejo Consultivo de Comercio Exterior, del Ministerio de Comercio Exterior, que asesora al Poder Ejecutivo en la definición de las políticas de comercio exterior e inversión extranjera, del cual forman parte las siguientes organizaciones empresariales: UCCAEP, CICR, CCCR, CADEXCO, CNAA, Cámara de Representantes de Casas Extranjeras y Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria<sup>14</sup>.

También, a escala local, hay algunos comités de trabajo en los cuales hay participación empresarial, como la Comisión del Plan de Regeneración Redoblamiento de San José, del cual forma parte la Cámara de la Construcción. Otro tipo de trabajo conjunto es el proyecto de la Zona Económica Especial de Huetar Norte, donde trabajan, conjuntamente, ministerios, entidades autónomas y semiautónomas y gobiernos locales, con contrapartes privadas, como las cámaras empresariales, las cooperativas y los empresarios privados, así como actores de la sociedad civil, tales como la Iglesia y algunos organismos no gubernamentales, además de la academia, en particular el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR).

En la Asamblea Legislativa, se han presentado experiencias de trabajo conjunto con el sector empresarial. Algunos sectores empresariales son llamados a formar parte como asesores de comisiones mixtas, las que son utilizadas

<sup>13</sup> Ley Orgánica N.º 6868 del 6 de mayo de 1983.

<sup>14</sup> Ley N.º 8056, del 7 de diciembre del 2000.

como mecanismos de concertación con organizaciones de la sociedad civil en ciertos temas, como por ejemplo, la Comisión Mixta Fiscal (2002-2003), que incluyó a dos representantes del sector empresarial (UCCAEP y CADEXCO).

Los empresarios también han participado en diálogo y consulta formal por medio de la Concertación Nacional, desarrollada en el año 1998; asimismo, hay una propuesta que no se ha concretado todavía; esta consistente en establecer un Consejo Económico-Sociolaboral, en la misma línea que lo tienen España y Holanda, en cuya gestión ha participado la UCCAEP, como representante empresarial.

Por otra parte, hay empresarios/as que asumen cargos públicos, por ejemplo, como ministros, diputados, presidentes ejecutivos de instituciones públicas. Algunos de ellos, además, han sido dirigentes empresariales<sup>15</sup>. Cuando un empresario o una empresaria, al igual que un profesional, un académico o un dirigente social, ocupa un cargo público, debe entenderse que asume responsabilidades públicas con todas las implicaciones legales y éticas que conlleva el ejercicio de este. Lo que se espera de cada uno es que aporten según su experiencia y conocimiento en pro del bien común, como objetivo central de la política pública.

Otra forma de relación se presenta cuando las organizaciones empresariales actúan como grupos de interés<sup>16</sup> y como grupos de presión<sup>17</sup>,

<sup>15</sup> Por ejemplo: Marco Vinicio Ruiz, ministro de Comercio Exterior, es empresario, fue presidente de la UCCAEP y de la Cámara de Industrias; José León Desanti, presidente ejecutivo de RECOPE, empresario, fue presidente de la Cámara de Industrias; Jorge Woodbridge, ministro de la competitividad, empresario y ex presidente de la Cámara de Industrias; Antonio Burgués, embajador de Costa Rica ante China, quien fue presidente de la Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO). También, otro ejemplo es el de Alfredo Volio, que fue ministro de la Producción, quien renunció a su cargo para dirigir la Campaña del SÍ al TLC con los Estados Unidos, para el referéndum de octubre 7 de 2007.

<sup>16</sup> GRUPOS DE INTERÉS: Un grupo de interés es “cualquier grupo que, basándose en una o varias actitudes compartidas, lleva adelante ciertas reivindicaciones ante los demás grupos de la sociedad, para el establecimiento, el mantenimiento o la ampliación de formas de conducta que son inherentes a las actitudes compartidas” (D. Truman). En palabras más breves, es cualquier grupo que se forma en pro de un interés u objetivo compartido. Su meta es lograr la vigencia social del interés que los agrupa. (Arnoletto, 2007)

<sup>17</sup> GRUPOS DE PRESIÓN: Su origen es un grupo de interés, generalmente dotado de organización formal, que se convierte en grupo de presión al actuar para defenderlo o beneficiarlo ante los poderes públicos del Estado, ejerciendo presión, o sea “la actividad



para defender o demandar acciones concretas por parte del Estado, en procura de influir a favor de intereses u objetivos compartidos por el sector que representan; a veces, también lo hacen en función de intereses más generales. En algunas ocasiones, generan propuestas de soluciones y no solo demandas.

En ese sentido, valdría señalar que el comportamiento político posee una dimensión colectiva; por ello, hay otros actores colectivos, que pueden definirse a partir de unas determinadas características comunes, como son la asociación voluntaria, la estabilidad relativa de su actividad, la comunidad de intereses y objetivos –latentes o explícitos, y una línea de acción coordinada y organizada –en mayor o menor medida– mediante el uso de medios e instrumentos diversos (Vallés, 2002). Estas son precisamente características que reúnen en Costa Rica las cámaras y asociaciones empresariales, y de ahí emana su legitimidad para reunirse formalmente con los diversos representantes de los poderes políticos para discutir, demandar, defender, atender o proponer acciones concretas. Ello, por cuanto la política trata de las tensiones que se dan entre grupos amplios de una misma comunidad o de las discrepancias sobre cómo abordar la regulación o solución de dichas tensiones, que pueden afectar a colectivos amplios, como hombres, mujeres, asalariados, empresarios, campesinos, etc.; y la acción política de unos y otros apunta a conservar o modificar la posición y los intereses de los miembros de cada grupo en el conjunto social (Vallés, 2002).

A veces, estos grupos sostienen actitudes defensivas y conservadoras; otras propugnan cambios e innovaciones que les permitan mejorar su situación (Vallés, 2002); así ocurre cuando una organización agrícola demanda la no apertura del mercado local cuando se negocia un tratado de libre comercio; cuando un sindicato de educadores convoca a una huelga para mejorar las condiciones salariales, o cuando un grupo de empresarios exige que la operación del puerto de Limón sea eficiente y competitiva, por ejemplo.

---

del conjunto de individuos que unidos por motivaciones comunes, tratan de influir, a través del uso o de la amenaza del uso de sanciones, en las decisiones que toma el poder político, ya sea a fin de cambiar la distribución prevaleciente de bienes, servicios, cargas y oportunidades, ya sea a fin de conservarla ante las amenazas de intervención de otros grupos o del poder mismo” (D. Truman). El grupo de presión no busca ocupar el lugar de los portadores del poder político sino influir en el contenido de sus decisiones en forma favorable a sus intereses. Los grupos de presión, que operan en función de un interés netamente particular o sectorial, suelen denominarse, ahora, de beneficios, para diferenciarlos de otros grupos de reciente y muy amplia difusión, que operan como grupos de presión, pero en nombre de intereses generales de la sociedad o de la humanidad, como son los grupos ecologistas, las organizaciones defensoras de los derechos humanos, etc., a los que se denominan de ideas (Arnoletto, 2007).

Otra área de acción a escala empresarial en la relación con el Estado se presenta cuando las empresas participan en licitaciones para la compra de bienes por parte del Estado –como puede ser equipo o medicamentos–, por ejemplo, para la construcción o desarrollo de infraestructura –una carretera, un aeropuerto, etc. –, para la compra de servicios por el Estado –software, seguros, etc. –. En este caso, hay regulaciones que deben seguirse; sin embargo, es precisamente una de las áreas donde hay mayor discusión vinculada a la transparencia en el ejercicio de la función pública y a las relaciones entre funcionarios públicos y empresarios; y a la discusión sobre el por qué de la participación empresarial en las campañas electorales, en particular lo relacionado con el financiamiento de dichas campañas, ya sean nacionales o locales.

### ***1.4 Relación partidos políticos y sector empresarial en Costa Rica***

El apartado anterior conduce al análisis sobre la relación existente entre los partidos políticos y el sector empresarial en Costa Rica.

Una primera área es la relativa a la relación formal. Es decir, cuando en un partido político se acepta la representación oficial del sector empresarial como parte de su organización, como es el caso, en Costa Rica, del Partido Liberación Nacional. El artículo 42 de su Estatuto<sup>18</sup> señala que las organizaciones empresariales forman parte de su organización sectorial; en su artículo 67, relativo al Congreso Nacional, en su inciso n) señala que formarán parte de este 50 empresarios de los distintos sectores económicos, agropecuario, artesanos e industriales, servicios, comercio, de los cuales al menos una tercera parte serán pequeños y medianos. Asimismo, en su Asamblea Plenaria<sup>19</sup>, como parte de la representación sectorial, aparecen tres representantes del sector empresarial.

Otra área es la conformación de Comités de Finanzas, en particular los de las campañas electorales nacionales y locales, en los cuales participan empresarios; asimismo, hay una tendencia a que los puestos de Tesorero de Partido sean ocupados por personas vinculadas al sector empresarial. También, pueden participar de actividades que se hacen con el objetivo de recaudar fondos para financiar el partido o las campañas electorales.

<sup>18</sup> Partido Liberación Nacional: Estatuto: aprobado en Asamblea Nacional el 29 de abril de 1994 (actualizado con las reformas vigentes al 12 de marzo del 2007) (<http://www.pln.or.cr/docs/epln.htm>)

<sup>19</sup> Lista de miembros de la Asamblea Plenaria del Partido Liberación: <http://www.pln.or.cr/plenaria.htm>

Ello conduce a la discusión sobre el financiamiento de las campañas, entre si debe provenir de los fondos públicos o solo de fondos privados o mixto. Por un lado, se dice que el financiamiento público cercena ingresos del fisco que podrían ser empleados en obras e inversiones públicas; por otra parte, se señala que el financiamiento privado podría generar una excesiva influencia de determinados individuos o grupos sobre los partidos políticos.

En Costa Rica, al predominar el sistema mixto, se suscita este debate en la doble vía; es decir, hay quienes pregonan por la mayor independencia que produciría el que solo haya financiamiento público, y otros proponen eliminar este tipo de financiamiento acudiendo solo a las contribuciones privadas. Ambas posiciones llevan a la cuestión sobre los controles, a la necesidad de transparencia en el manejo de los recursos que se invierten en las campañas electorales.

Respecto a la controversia sobre el financiamiento privado, hay al menos cuatro aspectos vinculados al sector empresarial que deben tomarse en cuenta: i) ¿si es el empresario o la empresa la que aporta?; ii) los fondos, ¿son de empresarios y empresas nacionales o extranjeras?; iii) la relación empresarial proveniente de la contratación o aportes de servicios para hacer la campaña, llámese agencias de publicidad, medios de comunicación, empresas encuestadoras, o empresas que abastecen de insumos para la campaña, como camisetas, banderas, materiales de publicidad, etc.; y iv) la participación del sistema financiero en el manejo de los fondos de campaña.

En cuanto al financiamiento privado, ya se han dado en el país casos relativos a empresarios extranjeros que contribuyen a campañas, así como el establecimiento de estructuras paralelas, que han facilitado estos aportes más otros locales, saltándose el principio de publicidad sobre el financiamiento de las campañas electorales, y evitando que se registre en las listas oficiales del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). A la vez, esto se presta para que se otorguen contribuciones a los candidatos que tengan más opciones de ganar las elecciones, comprometiendo, de esta forma, la independencia que podrían tener una vez electos.

En cuanto a la forma de relacionarse con los partidos políticos, por parte del sector empresarial, están los encuentros que formalmente se realizan entre éstos y los diversos candidatos, ya sea por la vía de reuniones, actividades (tipo desayunos, almuerzos o cenas), o visitas a empresas. En todas ellas, lo que se busca es el intercambio de posiciones; por un lado, los candidatos presentan sus propuestas, en particular, las económicas, y por otro lado, los

empresarios presentan sus inquietudes, demandas y propuestas en cuanto a aspectos de la política pública y el accionar del Estado que les afecta o interesa que se mejore.

Un último aspecto por señalar se refiere a cuando empresarios o personas vinculadas al sector empresarial aceptan ocupar cargos de elección pública, como representantes de un partido político, ya sea, por ejemplo, para una vicepresidencia, una diputación, y por lo tanto, pasan abiertamente a formar parte del proceso electoral, haciendo ellos campaña. Igual situación se presenta cuando un empresario se convierte en militante activo de un partido, no solo al ocupar un cargo en el partido, sino como activista propiamente dentro del marco de la campaña, ya sea como jefe de campaña o simplemente como militante, reflejándose posteriormente, en algunos casos, en una posible designación a un puesto público, como ministro o presidente ejecutivo de una institución pública.

En conclusión, el sector empresarial tiene una estructura muy amplia, que le permite relacionarse con el poder político en diversas formas, tanto como grupo de interés, como grupo de presión, como miembro de un partido político, como contribuyente, como parte de un Gobierno, o simplemente, como persona que espera, al igual que el resto de la sociedad, que el poder político contribuya al bien común. Según este entramado, se procederá en las siguientes secciones a analizar la relación del sector empresarial costarricense con el poder político durante la realización de las elecciones de febrero del 2006, de diciembre de 2006, y la del referéndum, de octubre de 2007.

## **2. Las elecciones nacionales de febrero de 2006**

Las elecciones de febrero del 2006 se llevaron a cabo en circunstancias producto de notables cambios en las actitudes políticas de la ciudadanía, tanto de largo como de corto plazo. El proceso se desarrolló en una época de profundo desinterés hacia la política, en el que se registró el desalineamiento electoral más grande de la historia reciente y, coyunturalmente, en una etapa de acentuado escepticismo con respecto a la marcha del país, una evaluación negativa del desempeño gubernamental y un ambiente permeado por los escándalos de corrupción denunciados en el 2004 (*Duodécimo Informe del Estado de la Nación*, 2006).

Un aspecto que pesó en estas elecciones fue la discusión que se dio en torno a la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica,

República Dominicana y los Estados Unidos (TLC), que en ese momento se tramitaba en la Asamblea Legislativa. Esto pesó en el apoyo que una parte importante del sector empresarial mostró más hacia el PLN, el cual manifestó su disposición de que entrara en vigencia.

### ***2.1 Los actores individuales y grupales, demandas y reivindicaciones de los sectores empresariales, medios de expresión y canales de comunicación***

Las relaciones de los partidos políticos con el sector empresarial tuvieron varias aristas. Una primera por destacar fue la participaron activa de personas vinculadas al sector empresarial que ocuparon puestos de elección popular, como, por ejemplo Marita González, candidata a la vicepresidencia del PAC, empresaria/exportadora; Mayi Antillón, candidata a diputada del PLN, quien había sido vicepresidenta ejecutiva de la Cámara de Industrias; Eva Arguedas, candidata a diputada del PML, quien fue presidenta de la Cámara de Comercio; don Ronald Solís, candidato a diputado del PAC, empresario/exportador; Carlos Gutiérrez, candidato a diputado por el PML, empresario; Mario Alberto Núñez, candidato del PML, comerciante; José Luis Vázquez, candidato del PUSC, empresario; entre otros. Asimismo, en el caso, por ejemplo, de Antonio Álvarez, además de abogado, se le reconoce como empresario, siendo uno de sus intereses comerciales el cultivo del banano.

Todos los que participaron en puestos de elección lo hicieron a título personal, asumiendo la responsabilidad política, legal y ética de dicha participación. Sin embargo, se esperaba que ellos aportaran la visión del sector empresarial en cuanto a las propuestas de Gobierno que cada partido presentó a la ciudadanía.

Por otra parte, hubo empresarios que formaron parte de los comités de finanzas y ocuparon cargos de tesorería, como el caso de Alfredo Ortuño, quien fuera el tesorero del PLN durante la campaña, y de Álvaro Alpízar, tesorero del PML. Además, hubo aportes y participación en actividades para recaudación de fondos, por parte de empresarios. A continuación, tres ejemplos sobre las contribuciones a la campaña:

- En el caso del PLN, su tesorero Alfredo Ortuño reportó al 31 de enero del 2006 (*Al Día*) que luego de sumar lo recaudado en diciembre y lo que estiman recolectar en enero, el PLN habría cerrado el capítulo de las donaciones privadas con unos 930 millones de colones. El dinero de las contribuciones, indicó Ortuño, se va en gastos no reembolsables,

como signos externos, ajustar cuando exceden el límite autorizado por el TSE de pauta publicitaria y para cubrir gastos en alimentación de actividades previas al día “E”. En el cuadro publicado en el periódico citado, aparecen entre los diez mayores donantes tres empresas, Terramix S. A.; Café Britt, S. A., y Portafolio Inmobiliario S. A. Asimismo, aparecen varios empresarios, entre ellos Marco Vinicio Ruiz, quien fuera posteriormente designado ministro de Comercio Exterior.

- En el PUSC, su tesorero Roberto Jiménez, en el mismo artículo del periódico *Al Día*, reportó que se había recogido 95,8 millones de colones; monto si bien bajo para lo que este partido recaudaba en campañas anteriores, incluyó aportes de empresarios y empresas, según lista publicada; entre ellos, Rodolfo Jiménez Borbón, uno de los accionistas de la Florida Ice & Farm y del Grupo Nación; también aparecen dos empresas entre los diez primeros contribuyentes: Repretel (medio de comunicación) y Distribuidora Lucema S. A.
- El tesorero del PML Álvaro Alpízar, igualmente, reporta (*Al Día*, 31 enero 2006) que han recaudado 90,2 millones de colones, los cuales han destinado a rubros que no se contemplan en los gastos que cubre el Estado, como la impresión de calcomanías, e incluyen en la lista de los diez principales contribuyentes varias empresas, como Maq. y Transporte Ltd., Rex Internacional de Costa Rica, PLA Corporación Cariari.

Otra forma de participación de los empresarios fue por medio del activismo político; esto es, siendo parte de la campaña, organizando sectores, comunidades, apoyando, en comités como el de transporte.

En cuanto a la relación más formal, hubo diferentes formas de relacionarse con las cámaras y asociaciones empresariales. El PLN, por ejemplo, participó en desayunos organizados por las cámaras empresariales, que se llevaron a cabo durante el segundo semestre del año 2005. En ella, estas presentaban sus inquietudes e intereses en relación con el futuro gobierno, donde la ratificación del TLC ocupó un lugar prioritario en las agendas empresariales que se presentaron al candidato del PLN, mientras, el candidato presentó sus planes respecto de la conducción de la economía, que incluía un apoyo a la ratificación de dicho tratado.

El PAC, que ocupaba la segunda posición de apoyo de los electores, según las encuestas, por su lado, se reunió con las juntas directivas de las

cámaras, ante las cuales también presentó su propuesta económica. En relación con el TLC, la propuesta del candidato era renegociarlo, propuesta que mantuvo aun después de las elecciones. Al respecto, por ejemplo, el candidato del PAC, Ottón Solís, se reunió en su casa con la UCCAEP, después de las elecciones, reiterándoles su posición sobre la posible renegociación del TLC (*La Nación*, 10 de febrero 2006).

Sobre este tema en particular, vale resaltar que de los otros doce partidos, cinco apoyaban el Tratado, entre ellos los candidatos del PUSC, del PML y del PUC, este último incluso tuvo como candidato a diputado por Alajuela a uno de los jefes de las mesas de negociación de dicho Tratado. Los otros siete lo rechazaban.

La diferencia de los candidatos en torno al TLC parece ser un reflejo de la polarización de la sociedad costarricense, pues en noviembre del 2005 se realizaron dos multitudinarias marchas en la capital: una a favor y otra en contra del TLC (Radio *La Primerísima*, 2006). Es importante señalar que en la marcha a favor participaron abiertamente grupos empresariales, contrario a la política de estas organizaciones, de más bien oponerse a este tipo de acciones, que normalmente eran fomentadas por grupos sindicales y sociales. Al respecto, el Informe de Labores de la UCCAEP 2005-2006 cita lo siguiente:

Durante el año su labor se enfocó en la elaboración de una estrategia de divulgación y comunicación del TLC con el objetivo de preparar el terreno tanto en el sector empresarial como ante la opinión pública para la discusión legislativa. Entre las labores realizadas destaca, en particular, la participación en la organización de la concentración pro TLC que se llevó a cabo el 24 de noviembre del 2005 (UCCAEP, 2006a).

Además de la ratificación del TLC, los sectores empresariales tenían temas nacionales y sectoriales que discutieron con los candidatos a la Presidencia. Entre ellos, lo fiscal; en particular, en esos momentos se tramitaba en la Asamblea Legislativa una reforma fiscal, la cual finalmente no fue aprobada; otros aspectos de competitividad como inversión en infraestructura, apoyos a los sectores pequeños y medianos, educación, empleo, atracción de inversiones, mejoras en el sistema de salud, promoción de encadenamientos productivos, simplificación de trámites y desregulación, y facilitación del crédito. El peso de la agenda varió según el sector, pero hubo temas comunes.

El siguiente texto refleja una posición bastante común con otras organizaciones empresariales:

La mejora en la estructura productiva nacional es imprescindible para la reducción de la pobreza, pero para ello se requiere, además de condiciones macroeconómicas estables, medidas específicas de apoyo a la producción orientadas a fortalecer la capacidad competitiva de las empresas, en particular las micro, pequeñas y medianas (mipymes). Es fundamental el apoyo del Gobierno al sector productivo por medio de la negociación, aprobación e implementación de tratados comerciales, la construcción y mantenimiento de la infraestructura productiva adecuada, la mejora regulatoria y la simplificación de trámites, el establecimiento de reglas del juego claras y estables, el fomento al empresarialismo formal, el fortalecimiento a los encadenamientos productivos, el incremento en la eficiencia de los mercados laborales y la facilitación del acceso al crédito. Asimismo se hace necesario canalizar la inversión pública y privada prioritariamente hacia zonas con mayor incidencia de pobreza, para lo cual deben definirse estímulos de diversa índole para las empresas que estén operando o que se establezcan en las regiones o zonas de menor desarrollo relativo. Adicionalmente se requiere incentivar a los jóvenes para que permanezcan en el sistema educativo y procurar que la educación que reciben responda a los requerimientos de la sociedad y del sector productivo. En este sentido, es de vital importancia la inversión en educación, en particular la técnica, ya que permitirá el aprovechamiento de las nuevas oportunidades laborales que se generen (UCCAEP, 2006b).

A nivel específico, se puede citar, por ejemplo, que el sector turismo clamó ante los candidatos a la Presidencia por la reparación de carreteras y aeropuertos; señalaron que se requerían incentivos, no necesariamente fiscales, sino infraestructura que permitieran a comunidades alejadas aprovechar a los visitantes; además, varias cámaras vinculadas al sector pidieron propuestas concretas e incentivos para que pequeños y medianos empresarios hicieran inversiones (*La Nación*, 25 de noviembre del 2005).

Igual que otros grupos, el turismo destacó, en esa misma presentación, cuál era la importancia de su sector. Según CANATUR, los ingresos por el turismo rondarían ese año los \$1.550 millones, y el sector emplearía directamente a 110.000 personas y a otras 550.000 de manera indirecta, esperando llegar a 1,6 millones de turistas al final del año (*La Nación*, 25 de noviembre del 2005). Para todas las organizaciones que tuvieron encuentros con los candidatos presidenciales, era fundamental hacerles ver la importancia de su sector ya fuera para el país o para la zona geográfica respectiva; ello, por cuanto consideraban que así les daban fuerza a sus argumentos.



En ese sentido, además de los encuentros personales, al menos a nivel de directivos de organizaciones con candidatos, hubo un esfuerzo por dejar constando por escrito las demandas, las reivindicaciones y los intereses que tenían en relación con el sector respectivo. Por ejemplo, siguiendo con la cita de CANATUR, su agenda concretamente incluía peticiones como las siguientes (*La Nación*, 25 de noviembre del 2005):

- **Infraestructura.** Los empresarios pidieron aeropuertos internacionales en Limón y la zona sur. Mejorar la red vial. Terminar el conflicto en el aeropuerto Juan Santamaría; líneas celulares para turistas e Internet en zonas alejadas.
- **Cambios.** Modernizar la legislación del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), para que sea un ente más activo, que mejore la competitividad del sector.
- **Promoción.** Aumentar el presupuesto del ICT, mejorar la preparación bilingüe del recurso humano y aumentar la vigilancia pública en la zona rural, en playas y en San José centro.
- **Incentivos.** Los empresarios pidieron analizar el monto de los impuestos que paga el sector y que se impulsen incentivos, no necesariamente fiscales, que incrementen la inversión.

La última forma de relación sobre la que es más difícil encontrar documentos es la relación a nivel individual de los candidatos a cargos nacionales y locales durante esta elección con los empresarios; más allá de las contribuciones financieras, el activismo político, el encuentro formal para presentar posiciones, o la de simplemente proveedor de insumos y servicios para la campaña, incluyendo empresas de encuestas, publicidad, y medios de comunicación. Es decir, la forma en qué podían influir en el candidato por medio de su círculo más cercano, ya fuera porque eran familia, socios, o simplemente amigos; pero lo cierto es que también esta cercanía formaba parte de los niveles de influencia que un empresario podría haber tenido en las elecciones de febrero del 2006.

## ***2.2 Influencia de los sectores empresariales en las elecciones de febrero del 2006***

Desde la perspectiva empresarial, hubo una tendencia más de apoyo hacia el candidato que fue elegido, Óscar Arias Sánchez, por su posición a favor de la ratificación del Tratado, mientras que su posición en pro de la reforma fiscal,

lo distanciaba; aunque pesó más su apoyo al Tratado, ya que el opositor más cercano, Ottón Solís, lo que planteaba era la renegociación de dicho tratado, y en cuanto al tema fiscal, apoyaba la reforma, que no contaba con el soporte de una parte del sector empresarial. El partido que capitalizó el desacuerdo de una parte del empresariado con la reforma fiscal fue el PML, que lideró la oposición a esta desde que se comenzó a tramitar en el Congreso en mayo de 2002.

Durante la campaña, se citaba que el TLC se había convertido en uno de los asuntos espinosos de esta, al diferir los dos principales candidatos respecto a este tema; además, se señaló que el favorito para ganar los comicios, según las encuestas –Óscar Arias–, había dicho que la única manera de que Costa Rica avanzara era mediante la aprobación del Tratado, pues, a su juicio, generaría más inversiones y empleo; mientras que el más inmediato seguidor de Arias, Ottón Solís, del PAC, por el contrario, rechazaba el TLC por considerar que estuvo mal negociado, indicando que con el Tratado se negoció la apertura de monopolios estatales, como telecomunicaciones y seguros, y se abrió el mercado agrícola a la competencia de productos estadounidenses subsidiados, por lo que debía ser renegociado (Radio *La Primerísima*, 1.º febrero 2006).

En relación con el Tratado y la reforma fiscal, un aspecto que incidió en las elecciones fue la posición previa que había sostenido el Presidente Pacheco (2002-2006), cuando se negó a enviar el Tratado a la Asamblea Legislativa hasta tanto no estuviera aprobada la reforma fiscal. En ese momento, los sectores empresariales abogaban porque ambos temas se separaran, lo cual era apoyado por el candidato Arias. En febrero de 2005, el presidente Abel Pacheco de la Espriella afirmó que no enviaría el tratado al Congreso hasta que los diputados aprobaran un plan de reforma fiscal, el cual venía siendo discutido desde hacía más de dos años, sin lograrse el consenso necesario para su aprobación; las principales cámaras empresariales y sectores políticos, encabezados por el candidato presidencial por el PLN, Óscar Arias, presionaron sobre la necesidad de ratificar el TLC y no “quedarse atrás” frente a los otros países del istmo. Mientras, el líder empresarial Marco Vinicio Ruiz consideraba que *el plan fiscal se debía desligar del TLC*, y era necesario *firmar y cumplir con la región y con Estados Unidos* (*La Nación*, 21 de febrero del 2005).

Al final, el presidente Pacheco envió el Tratado al Congreso a finales de octubre de 2005, inmediatamente después de que se inició la campaña electoral oficialmente. Y si bien este comenzó a tramitarse en la Comisión de Asuntos Internacionales en diciembre de ese año, se suspendió durante enero y febrero, en parte por el receso legislativo y en parte por el resultado de las

elecciones. Finalmente, ese Congreso, que finalizaba el 30 de abril del 2006, diluyó el trámite y cuando el nuevo Congreso asumió el 1.º de mayo, el proceso se reinició de nuevo. En cuanto a la reforma fiscal, si bien esta se terminó aprobando en primer debate, no se pudo llegar al segundo debate, debido a que la Sala IV declaró inconstitucional el procedimiento utilizado en la aprobación del plan fiscal en marzo del 2006.

Sin embargo, cabe resaltar que a raíz de que el resultado final de las elecciones fue provisional, ya que tras el recuento electrónico de 88,44% de las mesas, el resultado daba a Arias 40,51% y a Solís 40,28%, por lo que fue necesario esperar al recuento manual del TSE, para conocer el resultado definitivo; en el ínterin, los sectores empresariales se aproximaron a Solís. La UCCAEP lo visitó en su casa de habitación el 10 de febrero, para conversar con él sobre el Tratado y la reforma fiscal; reunión en la cual Solís reiteró su posición en cuanto a la renegociación del Tratado al señalar lo siguiente: “Estados Unidos y quienes estén interesados en el tratado aquí en Costa Rica van a decir que no se puede renegociar, pero esperemos a ver si ganamos las elecciones y vamos a plantear esa renegociación”, aseguró Solís; mientras que, por su parte, el presidente en ese momento de la UCCAEP, Samuel Yankelewitz, comentó que “se puede intentar (la renegociación), pero es muy, muy difícil, porque los norteamericanos ya han dicho que no negocian nada porque ya está todo negociado”, y en cuanto a la reforma fiscal, que llevaba en estudio legislativo más de tres años, ambas partes afirmaron que era necesaria porque el país necesitaba más recursos y conciliaron en que se requería de una mejor administración del dinero del Gobierno (*La Nación*, 10 de febrero del 2006).

Una vez electo, tal y como lo hiciera en 1986, Óscar Arias integra su gabinete ministerial apelando a la noción de “meritocracia”; sin embargo, una diferencia con su primera administración presidencial fue que en esta ocasión pareció agregar el criterio empresarial en la selección de ministros clave (*Decimotercer Informe sobre el Estado de la Nación*, 2007). Pareciera ser que uno de los criterios que marcó la dinámica de la selección de ministros clave, fue su perfil empresarial, observándose un peso específico de este perfil empresarial en la línea de mando de Gobierno, ya que tanto el Ministro de la Presidencia (hermano del Presidente), el Ministro de Coordinación Interinstitucional, el Ministro de Comercio Exterior, el Ministro de Hacienda y el Ministro de la Producción poseen experiencia en administración de empresas, a lo que se sumó que la jefa de la fracción del PLN también venía de cumplir con funciones de liderazgo tanto en la CICR como en la UCCAEP; por lo que el que empresarios pasaran formar gobierno no era un fenómeno novedoso; sin embargo, en la actual administración esta característica parece ser clave

(*Decimotercer Informe sobre el Estado de la Nación*, 2007). En el caso del ministro de Comercio Exterior, Marco Vinicio Ruiz, este había sido el coordinador de la Comisión que la UCCAEP estableció para la negociación del Tratado con los Estados Unidos, CONCAUSA.

Además, hubo otras designaciones de personas vinculadas al sector empresarial, como lo fue el Viceministro de Economía –el cual posteriormente fue designado Ministro de la Competitividad–; el Presidente Ejecutivo de RECOPE, el Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Seguros; el representante de Costa Rica ante el BCIE, quien, también, había sido el tesorero de campaña, además de otros miembros de juntas directivas de instituciones públicas.

Ahora bien, no se puede interpretar que estos nombramientos representaban por sí solos una relación sólida con el sector empresarial como un todo, ya que es necesario recordar que este se subdivide a la vez en diversos grupos y sectores, en los cuales los intereses también difieren. Pero en cuanto al Tratado, sí representaba, al menos, un acercamiento mayor. En la parte fiscal, otro tema central para el sector empresarial, no tanto. A la vez, el resto de la agenda empresarial se desarrolló en forma directa, ya fuera por acceso directo a las figuras públicas o porque los interlocutores eran otros figuras, en temas como el transporte, la construcción, el turismo, etc.

Esto, sobre todo, incidió en la relación de la oligarquía con el poder político, al tener un menor acceso al partido que ocupó el segundo lugar en estas elecciones, el PAC y a su candidato, Ottón Solís, lo que incluso se reflejó en el financiamiento que la oligarquía y los empresarios/as aportan en las campañas electorales. Por ejemplo, en enero de 2005 se informaba que el PLN y su precandidato, Arias, encabezan las donaciones, con 373,5 millones de colones, un 63% del total de las donaciones reportadas o conocidas hasta ese momento; le seguía el PUSC, con 70,5 millones de colones, y el PAC con 53 millones de colones (*La Nación*, 21 de enero del 2005). A enero de 2006, en el caso del PLN, se reportaba que el monto era de 773 millones de colones; es decir, el 73% de las donaciones privadas, y su tesorero reportaba que esperaba llegar a finales de mes a 930 millones de colones (Alvarado y Arrieta, 2006). Le seguía el PUSC con 95,8 millones de colones, el PML con 90,2 millones de colones y el PAC con 89 millones de colones (Alvarado y Arrieta, 2006). Definitivamente, esto evidenciaba un apoyo y confianza de los sectores más pudientes del país al candidato del PLN.

Esta confianza y apoyo de la oligarquía y de una mayoría del sector

empresarial, pareciera haberse seguido manifestando durante la primera parte del gobierno de Óscar Arias, mientras se tramitó el Tratado en el Congreso y durante el referéndum. Pasado este, e iniciado el tercer año de Gobierno, se observa un aparente resquebrajamiento de la relación entre el gobierno de Arias y al menos una parte de la oligarquía. Asimismo, el sector empresarial en propiamente el Tratado, continúa presionando para que este entre en vigor en octubre de 2008. Asimismo, otros sectores empiezan a reclamar al Gobierno acciones concretas en áreas que consideran vitales para la competitividad, como son mejoramiento de carreteras, fortalecimiento de la educación, y otros aspectos. Pero, eso sí, tampoco esto implica que todos estos sectores, oligarquía y el empresariado estén recuperando confianza en el PUSC, que el PML esté capitalizando ésta o que se estén acercado al PAC.

### **3. Las elecciones municipales de diciembre de 2006**

Los retos y desafíos que enfrentan los alcaldes electos en diciembre de 2006 varían según las condiciones propias de cada uno de los 81 cantones del país. Costa Rica presenta un desarrollo inequitativo entre las diferentes regiones, lo cual incide en las condiciones de vida de las personas que habitan en cada cantón; es decir, no se dan las mismas oportunidades, ya que los rezagos no permiten a todos por igual tener una calidad de vida digna, por lo que estas asimetrías plantean importantes desafíos (Nowalski *et al.*, 2003).

#### ***3.1 Los actores individuales y grupales, demandas y reivindicaciones de los sectores empresariales, medios de expresión y canales de comunicación***

A escala cantonal, un primer grupo corresponde a los empresarios vinculados principalmente al comercio y a los servicios, como los restaurantes y sodas, muchos de ellos, pequeños y medianos locales. Para estos sectores, la elección de alcaldes, se vincula a una agenda en la que temas como patentes, impuestos municipales, servicios de recolección de basura, arreglo de calles, entre otros, estén incluidos. Estos grupos se ubican entre los más tradicionales o antiguos del cantón. Una parte de estos empresarios, dependiendo de las dimensiones del cantón, tienen una relación cercana con los candidatos, ya sea por lazos familiares o por amistad.

Asimismo, otro grupo son los pequeños comerciantes que alquilan locales en los mercados municipales. La relación se da un nivel diferente a los anteriores, ya que para ellos es importante la inversión que la municipalidad

haga en el mejoramiento del mercado. La mayoría son micro o pequeños empresarios.

Otro grupo, vinculado al comercio, son las ventas ambulantes, muchas de ellas microempresas de subsistencia. Entre las ventas ambulantes autorizadas, se encuentra, por ejemplo, las que venden lotería, autorizadas por la Junta de Protección Social, y las que venden periódicos, autorizadas por un medio de comunicación, y que deben contar con la respectiva licencia de la municipalidad. Además, están los vendedores estacionarios, que deberían poseer una licencia y tener un lugar autorizado por la municipalidad para ejercer el comercio. La falta de los permisos municipales los llevan a confrontaciones con los gobiernos locales. Por ejemplo, en la ciudad de San José, la Municipalidad decomisa mercancía de ventas ambulantes ilegales, que venden desde comida hasta artefactos eléctricos, con sospechas de que en algunos casos no son dueños de dichos negocios, sino que hay comerciantes más grandes detrás de ellos (*La Nación*, 23 de julio de 2008), lo cual adiciona un nuevo aspecto a la relación de las municipalidades con los empresarios de mayor tamaño.

De esta manera, otro aspecto que vincula a las municipalidades con los pequeños empresarios es la legalización de las empresas. En un estudio realizado por FUNDES, en el año 2001, en la identificación de los obstáculos que experimentan las mipymes determinaron como prioritario el problema de la ilegalidad. Ello implicaba revisar el proceso de inscripción y formalización de empresas, en el cual participaban al menos seis instituciones, entre ellas, las municipalidades, y se tenían que dar ocho pasos básicos, entre los que estaba la obtención de la patente municipal. Una de las dificultades más serias es que no había uniformidad de criterios entre las municipalidades; además, algunas municipalidades no contaban con planes reguladores para el desarrollo urbano y para autorizar el funcionamiento de actividades económicas en diferentes zonas (Castillo, Chaves, 2001).

Otro grupo de empresas vinculadas con las municipalidades, son las que conforman nuevos grupos empresariales, por ejemplo, las instaladas bajo el régimen de zonas francas y los nuevos cultivos de exportación. En el caso de las empresas de zonas francas, un estudio de la Promotora de Comercio Exterior señala que un 88% de estas empresas se localizan en el Área Metropolitana (PROCOMER, 2005), que es donde las empresas tienen acceso a la infraestructura ya desarrollada (como los parques industriales), así como a mano de obra disponible, debido a la alta concentración de población que vive en esta área. Este estudio indica que las empresas localizadas en Heredia destacan por su aporte a las exportaciones, al gasto nacional, a la inversión y al

empleo y los salarios (PROCOMER, 2006). En cuanto a las exportaciones en general, el 54% de las mercancías que se colocaron en el exterior en el año 2007 salieron de las zonas francas. A estas empresas, el Estado costarricense les concede una serie de beneficios. Entre estos, la exoneración del impuesto municipal. Sin embargo, algunas empresas de zonas francas han renunciado a esta exoneración, favoreciendo con ello al respectivo cantón.

En cuanto al impacto que este tipo de empresas, muchas de ellas, transnacionales, pueden generar en un cantón, se encuentran transformaciones sustanciales en cuanto a la forma de vida y oportunidades de empleo, al desarrollarse una zona industrial y de servicios para exportar. En este tipo de casos, la relación entre la empresa y el gobierno local tiene otras connotaciones, ya que implican, por ejemplo, generación de empleo. Esto incide en la agenda de la municipalidad y del alcalde, aunque les implique ingresos directos por la vía de los impuestos municipales. A su vez, las empresas esperan que las municipalidades les generen un entorno adecuado para operar, en particular si están instaladas fuera del parque industrial. Las que se ubican en un parque industrial, más bien delegan la relación con la municipalidad en el administrador del parque.

Otra forma de relación entre las empresas de zonas francas con la municipalidad es por medio de programas de responsabilidad social, como capacitación en temas ambientales y tratamiento de desechos, aportes para la construcción de infraestructura, y otros más. En este contexto, se establecen alianzas entre empresas y municipalidades para el desarrollo de dichos programas.

Por otra parte, en cuanto a la atracción de IED, los gobiernos locales costarricense no tienen programas específicos, como por ejemplo lo hacen los gobiernos regionales o locales de otros países, como España y China. En ese sentido, si bien bajo el régimen de zonas francas costarricense la IED tiene derecho a la exoneración de los impuestos municipales, esta concesión no se otorga por decisión de los municipios, sino que fue incluida por los legisladores hace cerca de veinticinco años<sup>20</sup>, pero sin una visión de desarrollo local o en acuerdo con los municipios.

Es decir, la mayoría de las municipalidades no tiene políticas ni instrumentos propios para la atracción y fomento de inversiones. Lo más

---

<sup>20</sup> El Régimen de Zonas Francas de Costa Rica está regulado por la Ley N.º 7210 y sus reformas y por su respectivo reglamento.

cercano es el proyecto de la Zona Económica Especial de Huetar Norte, en el cual los gobiernos locales de los cantones de San Carlos, Los Chiles, Upala, y Guatuso, conjuntamente con empresas privadas, organizaciones empresariales, la academia, la Iglesia, y otros actores cantonales, promueven el desarrollo económico de la región. El plan de la Zona Económica Especial incluye el desarrollo de un parque empresarial para facilitar, fomentar y aglomerar las iniciativas empresariales de la región.

El otro ejemplo es en relación con la ciudad de San José. En el plan de Gobierno del actual alcalde (2007-2011)<sup>21</sup>, se incluía la propuesta del Plan de Regeneración y Repoblamiento del Centro de San José. Este Plan se desarrolla conjuntamente con instituciones del Gobierno Central, la academia, el sector profesional, la empresa privada y organizaciones internacionales; siendo su objetivo generar condiciones básicas para que la ciudad recupere tanto su funcionalidad habitacional, comercial y de servicios, así como su competitividad urbana, su tejido social y su calidad general de vida. Actualmente, esto ha implicado, entre otros, una fuerte inversión privada en la construcción de torres con apartamentos, especialmente en el área de La Sabana.

En conclusión, en cuanto a la relación entre empresas y municipalidades, hay intereses tanto de micro, pequeños, medianos como de grandes empresarios/as, en diversas ramas, desde el comercio hasta la construcción, pasando por el desarrollo agrícola y el desarrollo industrial. Desde necesidades de micro empresas, como las ventas ambulantes, hasta grandes empresas de capital nacional, vinculadas al comercio o a la construcción, como las ubicadas en la ciudad de San José, o como las empresas de IED, ubicadas en zonas francas, en los cantones de Belén, Heredia, Cartago, Santa Ana, solo para citar algunos, o las empresas cafetaleras del Valle Central, o las de banano en los cantones de la provincia de Limón, o las de cultivos de piña y melón o naranjas, en la Zona Norte, o hasta el desarrollo turístico de Guanacaste.

De una u otra forma, estas empresas se vinculan con las respectivas municipalidades, eso si variando los intereses y los servicios que demandan de ellas, desde el costo y facilidad para obtener una patente, hasta el acceso a los servicios de agua, caminos vecinales, seguridad, entre otros, lo que definitivamente se reflejó en la relación entre empresarios y aspirantes a alcaldes durante la elección de diciembre del 2006.

<sup>21</sup> [http://www.msj.co.cr/plan\\_proy.htm](http://www.msj.co.cr/plan_proy.htm)



### ***3.2 Influencia de los sectores empresariales en la participación y votación en las elecciones de diciembre del 2006***

Un aspecto que afecta las elecciones municipales se refiere a que los partidos no cuentan con financiamiento público. El acceso desigual a la deuda política (financiamiento público) ha sido una limitante para el surgimiento de nuevos partidos. Los partidos pequeños dependen, en buena medida, del financiamiento privado ya que enfrentan grandes dificultades a la hora de colocar bonos para financiar su campaña. A escala cantonal, se intensifica esta problemática ya que la Constitución Política no contempla el aporte estatal para sufragar los gastos de los partidos participantes en las elecciones de alcaldes, regidores y miembros de los concejos de distrito (Transparencia Internacional, 2008). En ese sentido, el apoyo empresarial y de grupos de alto nivel de ingresos del cantón se vuelve central para los candidatos y el partido político respectivo. El vacío económico genera una influencia de dichos grupos en estos comicios, en particular en relación con los intereses de estos respecto de los servicios que la municipalidad debe prestarles.

La influencia del empresariado no solo se da por medio del aporte financiero, sino, también, por los aportes en especie a la campaña, como pueden ser materiales, suministro de alimentos para el día de las elecciones, transporte, camisetas, etc. También, pueden ser importantes para la movilización de votantes, en particular, debido a la baja afluencia de personas que acuden a votar en estas elecciones. En ello, cuenta mucho la relación con los microempresarios y pequeños empresarios, que, a su vez, tienen influencia en sus respectivas comunidades, en particular aquellos vinculados no solo a los candidatos a alcalde, sino, también, a concejales.

En ese sentido, también, estarían empresarios y empresarias que asumen directamente la responsabilidad de ser candidatos a alcaldes, vicealcaldes o concejales, o cuando son familiares de personas que aspiran a estos cargos. En cuyo caso, la visión empresarial en la gestión municipal está más presente. También, en algunos otros, pueden darse acciones más concretas en cuanto a intereses del sector empresarial del cantón o, también, expectativas ciudadanas de que será más factible que esas personas concreten acciones como atraer empresas y con ello generar empleo en el cantón. En las elecciones de diciembre del 2006, hubo personas electas que se ubican en estas situaciones; es decir, que empresarios fueron elegidos por ejemplo como alcalde o vicealcalde o son familiares de personas vinculadas al sector empresarial. No por ello puede ni debe interpretarse como relaciones negativas. En varios casos, esto puede haber facilitado gestiones o acciones concretas de la municipalidad frente a la comunidad, debiendo analizarse en cada caso respectivamente.

Asimismo, otra forma de influir se dio por medio de la presentación de posiciones o intereses, o de acciones conjuntas, ya fuera como empresarios/as en forma individual o por medio de cámaras o asociaciones, más que nada locales, en lo cual hay una diversidad de temas de interés. Por ejemplo, en agosto de 2006, un grupo de empresarios del cantón de Garabito (provincia de Puntarenas) anunciaron que estaban desarrollando un proyecto para detener el avance del turismo sexual en Jacó, proyecto apoyado por el alcalde y la municipalidad (*La Nación*, 20 de agosto de 2006). Otro ejemplo es el desarrollo turístico por lo que se presiona a las municipalidades de Guanacaste y del Pacífico Central, en particular por el suministro de servicios básicos como agua y caminos. Está el interés en el repoblamiento de la ciudad de San José, con importantes inversiones en la construcción de condominios. Entre las presiones de pequeños empresarios, la más frecuente fue la preocupación de cómo reducir los trámites para obtener la patente para que una empresa pudiera funcionar. Estos y muchos otros temas estuvieron presentes durante dichas elecciones.

En cuanto a las cámaras y asociaciones nacionales, la relación es diferente, ya que para estas organizaciones dichas elecciones están más distantes de sus agendas, ya que ellas se focalizan más en realizar gestiones ante el Poder Ejecutivo, aunque ello incluya acciones que deben ser ejecutadas por las municipalidades, como la construcción de caminos, la prestación de servicios, el cobro y trámite de patentes y permisos de construcción.

Asimismo, estas elecciones no son de tanto interés para la oligarquía como un todo; aunque ello no implica que no tengan relación con los gobiernos locales; en particular, en aquellos en donde puede haber proyectos, como las inversiones en construcción en la ciudad de San José, lo que los puede relacionar más directamente con la Municipalidad de San José, o intereses en la provincia de Guanacaste; aunque en la mayoría de sus intereses en este tipo de inversiones, si se requieren de gestiones públicas, se suelen conducir más mediante la relación con el Poder Ejecutivo, que con los gobiernos locales, por lo que su influencia en estas elecciones puede ser mínima, a no ser que se apoye a un candidato a alcalde en específico, en particular por medio de contribuciones privadas.

Por último, cabe destacar que 73 de los 80 alcaldes se unieron a la campaña del SÍ al TLC, el 14 de agosto de 2007, y aunque condicionaron este apoyo a cinco propuestas generales, como fue el que hubiera reformas fiscales, incremento del gasto en áreas como educación e infraestructura, el desarrollo de emprendimientos, una política salarial de mínimos reales crecientes, y un apoyo a la reforma constitucional que haría del agua un bien público, lo cierto es que esta posición estableció un punto de unión entre ellos y el sector

empresarial que apoyaba el SI al TLC. Este apoyo, si bien fue gestado dentro de la alianza de partidos políticos como el PLN y el PUSC con el SÍ al TLC, lo cierto, es que estableció una conexión, aunque difícilmente esta tenga un impacto más allá del momento histórico en que sucedió. Es decir, no está claro si ello tendría algún efecto en el apoyo empresarial a reelecciones de alcaldes en el 2011; tal vez, en alguna candidatura nacional de estos alcaldes, ya sea presidencial o para diputado, pero es difícil establecer por ahora esa línea de conexión.

#### **4. El referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana de octubre del 2007**

A abril del 2007, Costa Rica era el único país que no había aún aprobado ni puesto en vigor el TLC. El Tratado entró en vigencia el 1.º de marzo del 2006, entre El Salvador y los Estados Unidos; posteriormente, el 1.º de abril de ese mismo año, se puso en vigor para Honduras y Nicaragua; el 1 de julio del 2006 para Guatemala; y, el 1.º de marzo del 2007 para República Dominicana.

Desde el punto de vista empresarial, había un apoyo mayoritario a este. Entre las razones que se señalaban, estaba el acceso que otorga al mercado de los Estados Unidos, al consolidar los beneficios que desde 1984 el país tenía por medio de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) –mecanismo de carácter unilateral que otorgaba un 0% de arancel para una lista mayoritaria de productos–; porque mejoraba las condiciones de acceso a ese mercado de algunos productos como azúcar, carne de bovino, atún, etanol, y porque, de acuerdo con su visión, fomentaría aún más la atracción de IED proveniente de los Estados Unidos –país de donde proviene la mayor parte de la inversión que atrae Costa Rica–.

En cuanto a la apertura del mercado local, una parte del sector empresarial cercano a los productos más sensibles ante dicha apertura, como lácteos, arroz, productos avícolas, y otros, consideraba que habían logrado en la negociación concretar períodos de transición que les permitirían enfrentar la apertura, aunque muchos de ellos, lo condicionaban a la posibilidad de que hubiera programas de apoyo. Asimismo, había un apoyo mayoritario desde la parte empresarial a las aperturas de telecomunicaciones y seguros.

Durante la negociación, el sector empresarial participó en los denominados cuartos adjuntos. Además, una parte de las organizaciones

empresariales se coordinó mediante la UCCAEP, tal y como lo cita el Informe de Labores 2003-2004 de esa institución:

dentro del seno de la UCCAEP y bajo el liderazgo del Ing. Marco Vinicio Ruiz, el Consejo Empresarial integrado por directivos de las mismas cámaras representadas en la Comisión Técnica de UCCAEP-CONCAUSA, le dio un cuidadoso seguimiento a las rondas de negociación definidas para el 2003 en la negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, incluyendo las rondas previas de concertación a nivel centroamericano y otras actividades conexas (UCCAEP, 2004).

Durante la tramitación en la Comisión de Internacionales, en la Asamblea Legislativa, también se expresó este apoyo de la mayoría del sector empresarial, en particular, en las audiencias a las que algunas organizaciones fueron convocadas, como la UCCAEP y la Cámara de Exportadores, para emitir su opinión respecto al Tratado. Finalmente, este apoyo se expresó, en forma contundente, con la participación en la campaña del referéndum a favor del SÍ. Aunque es importante señalar que también hubo algunos grupos empresariales que se manifestaron a favor del NO, siendo estos menos.

#### ***4.1 Los actores individuales y grupales, demandas y reivindicaciones de los sectores empresariales, medios de expresión y canales de comunicación***

Propiamente, en relación con el referéndum, una primera forma en cómo se reflejó el apoyo mayoritario del sector empresarial, fue su participación activa en la campaña del referéndum a favor del SÍ. En el periódico *La Nación* (9 de mayo del 2007) se señalaba que posterior a la decisión del TSE, los políticos, grupos de empresarios y trabajadores corrían para organizarse como un bloque firme para lograr imponer el “SÍ” en el referéndum y que eran frecuentes las citas entre líderes empresariales y dirigentes de agrupaciones políticas para discutir al respecto, y que por el lado empresarial, entre los protagonistas estarían los comités ya nombrados por grupos como la Cámara de Industrias, la UCCAEP y la AMCHAM.

La campaña de la Alianza Ciudadana por el SÍ, fue dirigida por Alfredo Volio, quien renunció a su cargo de Ministro de la Producción para conducirla, y quien es de extracción empresarial, vinculado, entre otros, a la producción y exportación de macadamia. Por otra parte, entre las personas que acompañaron a Alfredo Volio en el comando de campaña, hubo muchos empresarios y

dirigentes del sector, entre ellos, Miguel Schyfter, del sector de la industria del textil y la confección, presidente de la Asociación Nacional de Exportadores de la Industria Textil (ANEIT) y miembro de la Junta Directiva de la UCCAEP; Marta Castillo, vicepresidenta ejecutiva de la Cámara de Industrias; Mónica Araya, presidenta de CADEXCO, y otros más.

En el caso del sector de la industrial del textil y la confección, en el año 2007, el 79% de las exportaciones de este producto se dirigieron a los Estados Unidos (PROCOMER, 2008), y si bien estos productos no se beneficiaban de la ICC, habían obtenido en el año 2000 los beneficios de un acceso preferencial bastante favorable al sector denominado la CBPTA, pero el cual vencía el 30 de septiembre del 2008; por lo que para ellos era urgente que el Tratado entrara en vigor, además de que consideraban que este mejoraría el acceso que ahora tienen con la CBPTA<sup>22</sup>. Al respecto, tres días antes del referéndum, se publicó que el sector empleaba a 18.000 personas y que desaparecería en Costa Rica en caso de que los costarricenses rechazaran el Tratado (*La Nación*, 4 de octubre del 2007).

En cuanto al sector exportador como un todo, CADEXCO, que representa una parte mayoritaria de éste, manifestó explícitamente su apoyo al Tratado desde que se inició la negociación. Estados Unidos es el principal mercado para las exportaciones del país (3.287 millones de dólares en el 2007, 37,8% del total –PROCOMER, 2008–). Por lo que, adicional al interés de que se concretaran los beneficios para la industria del textil y de la confección,

<sup>22</sup> Para el sector textil y de la confección, entre los beneficios obtenidos en el Tratado se encuentran: i) aplicación reactiva de beneficios acordados en acceso al mercado de los Estados Unidos desde el 1.º de enero de 2004; ii) otorgamiento por parte de los Estados Unidos de una cuota de quinientos mil metros cuadrados para prendas de lana, por dos años prorrogables, con una reducción del 50% arancel de nación más favorecida; iii) las prendas de vestir elaboradas a partir de hilaza y tela regional entrarán a los Estados Unidos sin pagar aranceles, también, se consolidó el programa que permitía confeccionar prendas en Centroamérica con tela fabricada en los Estados Unidos a partir de hilaza de un tercer país y pagar aranceles únicamente sobre el valor agregado en la región; iv) se establecieron mecanismos específicos para permitir importar materia prima de terceros países, garantizando así un nivel de flexibilidad en la elaboración de ciertos productos que se exportarían a los Estados Unidos, y se acordó una lista de escaso abasto que permitirá la importación de algunas telas e hilazas cuando no estén disponibles en cantidades comerciales dentro la región; v) además, acordó acumular origen con México y Canadá bajo ciertas condiciones, siempre y cuando hubiera un tratado suscrito y vigente entre esos dos países y el país centroamericano –requisito que cumple Costa Rica–.

estaba el que muchos otros productos de exportación cubiertos por la ICC pudieran garantizarse este acceso vía el Tratado; ello, debido a que aunque la ICC no tiene fecha de vencimiento, la consideran frágil al ser una concesión unilateral.

En la audiencia que CADEXCO tuvo en la Comisión de Asuntos Internacionales, el 19 de julio del 2006, esta organización manifestó que al mercado de los Estados Unidos se dirigía el 51,5% de las exportaciones agrícolas, el 83% del pescado fresco, el 91% de las flores y capullos, el 46% de las plantas ornamentales, el 62% del melón, el 93% de los equipos de infusión y transfusión de sueros el 48% de los equipos eléctricos, y el 84% de las prótesis de uso médico (Asamblea Legislativa, 2006a). Después de la aprobación del referéndum, CADEXCO ha manifestado su preocupación para que dicho tratado entre en vigor, al llamar la atención sobre la importancia de este mercado para una gran variedad de productos.

A la posición de CADEXCO, se sumaron otras organizaciones de subsectores exportadores, tales como la Cámara Costarricense de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC), la Cámara de Meloneros, Cámara de Plantas Ornamentales (CANEP), la Cámara de Productores y Exportadores Pesqueros, la Asociación de Floricultores (ACOFLOR), y otras más. Por ejemplo, ACOFLOR manifestó que sin el Tratado, y en caso de que se perdiera la ICC, temían perder capacidad de competir con países como Colombia y Ecuador, lo cual, para ellos, implicaría afectar 3.000 empleos directos, entre estos una cantidad significativa de mujeres cabezas de familia, zonas rurales como Llano Grande de Cartago, San José de la Montaña, Fraijanes y Guápiles, y no teniendo mercado alternativo para su producto<sup>23</sup>. En declaraciones como esta, el sector empresarial presentaba ante la opinión pública su apoyo para que se aprobara el TLC en el referéndum.

Asimismo, varias de las organizaciones empresariales, como la de Cámara de Industrias, la de Comercio, la de Agricultura, la Asociación de Zonas Francas (AZOFRAS), la Cámara de Textiles (CATECO), CADEXCO, colaboraron con la campaña del SÍ, mediante la realización de programas propios, que incluían visitas a empresas para explicar a los trabajadores los beneficios del Tratado y participaciones en foros públicos.

De las organizaciones empresariales, AMCHAM tuvo una connotación especial, ya que por su vinculación con los Estados Unidos apoyaba

---

<sup>23</sup> [www.acoflor.co.cr](http://www.acoflor.co.cr)

abiertamente el Tratado; por ejemplo, elaboraron un instructivo de preparación para el referéndum para las empresas<sup>24</sup>; tenían el programa EDUCAFTA; pero su participación, precisamente por su relación con las empresas estadounidenses era cuestionada por sectores a favor del NO.

Un aliado importante que tuvo el sector empresarial fue el Movimiento Solidarista, el cual, por su lado, organizó actividades a favor del SÍ para los trabajadores. Su presidente, Enrique Acosta, expresó lo siguiente:

desde el inicio del proceso, el Movimiento Solidarista, como organización representativa de la clase trabajadora costarricense, ha actuado de manera responsable, independiente y autónoma, motivados fundamentalmente por la fuerte convicción de que este Tratado representa retos importantes y enormes oportunidades para el país y la clase trabajadora en general. Por lo tanto, seguimos adelante con nuestro decidido apoyo e instamos a todos los costarricenses a participar del fervor cívico y emitir su voto este 7 de octubre de manera libre, pacífica y democrática, con un amplio respeto por las instituciones del país y por la libertad de opiniones. Recordemos que este voto debe ser por un futuro mejor, por todos los costarricenses y por Costa Rica (Acosta, 2007).

Por otra parte, estaba el Grupo Por Costa Rica, conformado por los ex ministros de Comercio Exterior, Alberto Trejos y José Rossi. Además, entre sus integrantes y dirigentes, estaban los ex negociadores del Tratado, como la jefa de la negociación Anabel González, su esposo y ex viceministro, Francisco Chacón, quien terminó asumiendo un papel de vocero de la Alianza Ciudadana por el SÍ. Asimismo, había otros profesionales, empresarios, entre ellos del sector textil, y otras organizaciones, como el Movimiento Solidarista.

El Grupo Por Costa Rica se organizó desde febrero del 2005, e inició en abril de ese mismo año una campaña publicitaria y otras acciones, para impulsar que el presidente en ejercicio ese momento, Abel Pacheco de la Espriella, enviara el texto del Tratado al Congreso. Señalaron que la campaña publicitaria en televisión, radio y prensa tenía como objetivo explicar y aclarar dudas sobre el Tratado (*La Nación*, 29 de abril del 2005). Asimismo, anunciaron que recogerían sus fondos entre empresas privadas y público en general, para lo cual abrieron un sitio web desde el que la gente podía inscribirse para recibir

<sup>24</sup>[www.amcham.co.cr/documentos\\_publicos/86\\_instructivo\\_para\\_las\\_empresas\\_referendum.pdf?AMCHAM\\_SESSION=8adc9](http://www.amcham.co.cr/documentos_publicos/86_instructivo_para_las_empresas_referendum.pdf?AMCHAM_SESSION=8adc9).

información semanal y si querían para contribuir financieramente con aportes desde los 1.000 colones en adelante<sup>25</sup>.

Este grupo tuvo una activa participación en la campaña desarrollada por la Alianza Ciudadana por el SÍ. Además, han estado cerca del Gobierno. En mayo de 2006, uno de sus presidentes, Alberto Trejos, había sido anunciado como parte de un consejo de asesores externos del presidente Arias (*La Nación*, 28 de mayo del 2006). Además, posterior a la aprobación del Tratado, han impulsado las leyes de implementación, que se tramitaban en el Congreso, para que este pudiera entrar en vigencia. En enero del 2008, indicaron que esperaban concluir una campaña antes del 29 de febrero, ya que el 1.º de marzo era la fecha en que debía entrar en vigencia el TLC, y su vocero, Jorge Cornick, resaltó que los 45 millones de colones que gastan en la campaña -y que son recursos privados-, es una suma muy inferior a los más de 57 millones de colones que gasta diariamente la Asamblea Legislativa, de acuerdo con el presupuesto para este año, los cuales *proviene del bolsillo de los costarricenses*, agregó; el mensaje de la campaña era un llamado a los diputados que estaban en contra de los proyectos complementarios al TLC, para que asistieran a las sesiones y *no ignoraran el mandato del pueblo*, que aprobó el Tratado en un referendo el 7 de octubre, insistiendo en que *el referendo se debía respetar* (*La Nación*, 16 de enero del 2008).

En cuanto a la participación de las empresas a nivel individual, cabe resaltar que Francisco Chacón, conjuntamente con Fabián Volio, ambos abogados, prepararon el documento “Papel de las empresas respecto al TLC”<sup>26</sup>, el cual era recomendado como lectura en el instructivo de la AMCHAM, en el que se reafirmaba el derecho de las empresas y personas a participar activamente en la discusión del Tratado, dentro del marco de la ley. Sin embargo, esta participación de las empresas no estuvo ausente de cuestionamientos por los que estaban a favor del NO. Un grupo de diputados opositores denunciaron un plan de sectores empresariales de Heredia supuestamente para comprar el voto a los trabajadores, lo que obligó a una resolución del TSE, que prohibía a los empresarios a pagar para que sus empleados votaran a favor del SÍ (*La Nación*, 26 de septiembre del 2007).

Finalmente, en cuanto a la campaña a favor del SÍ, no puede dejarse de mencionar el efecto que tuvo el “memorando”, de fecha 29 de julio de 2007,

<sup>25</sup> [www.porcostarica.org](http://www.porcostarica.org)

<sup>26</sup> [www.amcham.co.cr/documentos\\_publicos/87\\_papel\\_de\\_las\\_empresas\\_referendum\\_1\\_.pdf?AMCHAM\\_SESSION=6e062a07d](http://www.amcham.co.cr/documentos_publicos/87_papel_de_las_empresas_referendum_1_.pdf?AMCHAM_SESSION=6e062a07d)



escrito por el vicepresidente de la República, Kevin Casas<sup>27</sup>, y del diputado del PLN, Fernando Sánchez, con sugerencias muy polémicas sobre la campaña para el presidente Óscar Arias. Al respecto, la Alianza Ciudadana por el SÍ buscó apartarse del contenido de este, rechazándolo y anunciando que ambos no tendrían ninguna participación en la campaña que desarrollaban, asegurando que no habían conocido ni discutido las recomendaciones de este (*La Nación*, 12 de septiembre de 2007). Entre las recomendaciones que afectaron la posición del sector empresarial, se encontraba el fomentar el miedo a la pérdida del empleo. En cuanto a este tema, cabe recordar que, en el año 2004, el Gobierno, recién después de cerrada la negociación, hizo una campaña en la cual señaló que se perderían cerca de 500.000 empleos en caso de que no se aprobase el TLC; esta campaña fue liderada por PROCOMER, institución de la cual, en ese momento era presidente el entonces ministro de Comercio Exterior, Alberto Trejos. Asimismo, el memorando recomendaba visibilizar casos concretos de empresas que habían postergado inversiones, recortado turnos o estaban pensando irse del país en caso de que no se aprobara el TLC. Esto de alguna u otra forma habían sido en su momento noticia en algunos medios de comunicación. Además, recomendaba organizar un esfuerzo sistemático de visitas a las empresas más grandes, con charlas a favor del SÍ, incluyendo al menos 30 jerarcas del Gobierno. Al respecto, hubo programas de capacitación en las empresas que se desarrollaron por parte de organizaciones empresariales y del Movimiento Solidarista. Todas estas coincidencias reafirmaron la sensación de una vinculación de la campaña del SÍ con lo propuesto por el “memorando”, a pesar de la posición de la Alianza de separarse de este.

En cuanto al NO, un grupo empresarial que destacó fue la Cámara de Empresario Pro Costa Rica, presidida por Juan Francisco Montealegre, empresario de la construcción miembro de la oligarquía del país, quien había solicitado el retiro del TLC del Congreso, ya que consideraba que restringía la libertad que Costa Rica, había tenido para ser exitoso en el comercio internacional (*La Prensa Libre*, 6 de marzo del 2007). Un miembro de esta Cámara, beligerante en cuanto al NO, fue Román Macaya, empresario vinculado al sector de los agroquímicos y director ejecutivo de la Cámara Nacional de Productos Genéricos, quien desde la negociación del Tratado había manifestado su oposición a lo acordado en propiedad intelectual sobre los plazos establecidos para la protección de los datos de prueba para la producción de medicamentos y agroquímicos, y quien incluso participó en uno de los debates organizados por el TSE en Canal 13. Macaya señalaba que los artículos 15.9 y 15.10 del capítulo de propiedad intelectual intentaban imponerle a Costa Rica reglas en

<sup>27</sup> Quien renunció a raíz de este escándalo.

propiedad intelectual que excedían compromisos de Costa Rica con la OMC, y lo normado por Estados Unidos en el Tratado con México y Canadá (NAFTA) e internamente (Macaya, 2007).

Asimismo, otra persona vinculada a esta cámara es Ronald Solís, diputado por el PAC y un fuerte opositor al Tratado. Solís es un empresario dedicado a la exportación de flores, especialmente, al mercado de los Estados Unidos; además, fue Vicepresidente de esta Cámara y también directivo de la Cámara de Agricultura y de la Cámara de Exportadores, asociado de la Cooperativa Dos Pinos. Una de sus preocupaciones con respecto al Tratado, la había manifestado ya desde antes de ser elegido diputado. En una mesa redonda organizada por la Escuela de Economía de la Universidad Nacional (UNA), en el año 2005, Solís había señalado que alrededor de 85.000 productores agrícolas y pecuarios podrían verse afectados con el ingreso desde Estados Unidos de estos productos de consumo básico, ya que el 97% de los empresarios del sector agrícola se orientaban hacia el mercado local, o sea, no exportaban, y que en el TLC se habían incluido productos típicamente de mercado local, que tradicionalmente han sido la alternativa para pequeños y medianos productores nacionales, como es el caso del arroz, la leche, la carne, el pollo y los granos básicos (Campus, 2005).

En conclusión, una parte mayoritaria del sector empresarial favoreció que el Tratado fuera aprobado en el referéndum, siendo esta una campaña, donde, además muchos de ellos, tanto empresarios/as individuales como dirigentes empresariales participaron abiertamente de esta. A la vez, cabe resaltar que aunque en un grupo menor, hubo empresarios y empresarias que se opusieron a que este Tratado se aprobara.

#### ***4.2 Influencia de los sectores empresariales en el referéndum del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana de octubre del 2007***

La Alianza Ciudadana por el SÍ, que se construyó entre empresarios, solidaristas y partidos políticos, entre otros, contó con una fuerte influencia del sector empresarial, al estar la mayoría de este interesado en la aprobación del Tratado. Estos tuvieron una participación activa y abierta en esta campaña. Por ejemplo, días previos al referéndum, el encargado de logística y transporte de la Alianza, Jorge Seevers, declaró que le habían pedido a la empresa privada que facilitara el traslado de sus colaboradores a los centros de votación (*La Nación*, 3 de octubre de 2007).

Precisamente, lo referido a la contribución financiera de empresarios y empresarias y las empresas privadas, fue un punto álgido de la discusión en relación con la campaña del SÍ. Ottón Solís, ex candidato del PAC, planteó, en un análisis que hizo posterior al referéndum, que el grupo que impulsó el SÍ contó, a lo largo de los años en que se discutió el TLC y especialmente durante el período de campaña, con tres formidables fuentes financieras tanto directas como indirectas: el activismo de buena parte de la prensa, el capital privado nacional y extranjero y los recursos del Estado (Solís, 2007). En cuanto a las fuentes financieras, específicamente señaló que

el acceso al financiamiento privado ilimitado por parte de los promotores del TLC, obedeció tanto a deficiencias de la ley del referéndum como a la falta de determinación del Tribunal Supremo de Elecciones para exigir que informaran sobre las fuentes de financiamiento y la apertura de las cuentas, que el NO había hecho esta propuesta y puso todas sus cuentas a disposición del TSE y de la opinión pública, mientras que los líderes del SÍ, con la complacencia del TSE, siempre se negaron a ello (Solís, 2007).

Esta afirmación lo que muestra es el nivel del debate que se dio respecto del financiamiento de la campaña del SÍ, y sobre como, por medio de este, empresarios y empresarias influyeron en la campaña. Este es un punto central en la discusión de la campaña a favor del SÍ, en particular, por la participación activa y abierta de una parte importante del sector empresarial.

A nivel del TSE, se establecieron varias prohibiciones, y entre las que se podían aplicar a las empresas y al empresariado estaban: i) quedaba prohibido usar dinero procedente del exterior donado por entidades privadas o públicas para efectuar campañas a favor o en contra de los textos o proyectos sometidos a la consulta del referéndum; ii) se le prohibía a toda persona física o jurídica extranjera, participar en la recolección de firmas, en la solicitud de celebración de referéndum, o en campañas de publicidad o propaganda a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum; iii) los particulares costarricenses, fueran personas jurídicas o físicas, podían contribuir para campañas a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, con sumas que no excedan de veinte salarios base.

Entre las prohibiciones y el debate sobre la diferencia en recaudación de fondos que hubo entre el SÍ y el NO, se dieron varias denuncias. Entre ellas, por ejemplo, el diputado José Merino del Río solicitó al TSE proceder de acuerdo con la Ley del Referéndum y sancionar a CATECO y la empresa Rincón Grande, S. A., por haber superado el límite de las contribuciones permitidas para el

referéndum (*Informe Tico*, 13 de agosto de 2007). Por su parte, ambos se defendieron, al asegurar que se trataba de un error de registro de la agencia OMD, que les lleva la pauta publicitaria. De acuerdo con los empresarios y el director de planificación de OMD, el monto que le había sido asignado a CATECO en realidad era el aporte de la empresa GB&K Inmobiliario Ocotol, y que otro monto fue erróneamente consignado como una donación de Rincón Grande, cuando en realidad era el aporte de la empresa Copaman S. A. (*La Nación*, 11 de agosto de 2007).

Asimismo, las críticas sobre el financiamiento se focalizaron entre otros, hacia el Tesorero de la Campaña del SÍ, el empresario José Rossi, copresidente del Grupo Por Costa Rica, ex ministro de Comercio Exterior. En mayo del 2007, el Coordinador de la Alianza Ciudadana, Alfredo Volio, señaló que los cálculos preliminares indican que la campaña de partidos políticos, empresarios y trabajadores del sector privado en favor del SÍ superaría los 3 millones dólares, y que la parte financiera del SÍ la dirigía José Rossi, ex ministro de Comercio Exterior (*La Nación*, 31 de mayo del 2007).

Si bien las prohibiciones establecían reglas del juego para las contribuciones financieras, la discusión fue cómo y de qué forma contribuyó el empresariado. Es decir, como los que se eran considerados ganadores del Tratado apoyaron financieramente esta campaña, entendiéndose que ganadores no eran solo las empresas que exportaban hacia Estados Unidos y los empresarios y colaboradores vinculados a este mercado, sino, también, sobre los que podrían tener oportunidades de negocios por ejemplo con las aperturas de telecomunicaciones y seguros, con las empresas vinculadas a los temas de propiedad intelectual, entre otros.

Las críticas se agudizaron cuando el TSE estableció que los altos funcionarios públicos podían participar en la campaña del referéndum, aunque no podían utilizar recursos públicos. Esta situación fue algo particular en relación con esta campaña del referéndum, ya que en las elecciones nacionales y de alcalde, estos funcionarios tienen prohibición de participar. Ello facilitó y apoyó el trabajo que la Alianza Ciudadana desarrollaba, ya que el Gobierno favorecía la aprobación del TLC. Sin embargo, esto acentuó las críticas; por ejemplo, se publicaron artículos, como el del Semanario *Universidad* del 4 de octubre, titulado “Presidente Arias comprometido con grupos centroamericanos”<sup>28</sup>, al señalar que eran empresarios que tenían como objetivo ampliar

<sup>28</sup>[http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo\\_digital/nuevas\\_ediciones/ediciones2007/M10Octubre\\_2007/1732\\_OCT04/index.htm](http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo_digital/nuevas_ediciones/ediciones2007/M10Octubre_2007/1732_OCT04/index.htm)

sus inversiones en el país, en particular, en telecomunicaciones, y que tenían alianzas con empresarios costarricenses. Este tipo de vinculaciones generaba una imagen sobre el nivel de incidencia que tenía, en particular, el gran capital, en la campaña, ya que además, algunos de los empresarios costarricenses citados, estaban vinculados a medios de comunicación que mostraban una tendencia mayor a favor del SÍ, en particular, mediante sus informaciones.

Esto lleva a la otra discusión que se dio sobre este referéndum, y fue la relativa a la participación de los medios de comunicación. En declaraciones posteriores al referéndum que diera al Semanario *Universidad* don Luis Antonio Sobrado<sup>29</sup>, presidente del TSE, aseveró que el 95% de las denuncias recibidas por el TSE el 7 de octubre se relacionaron con el manejo periodístico del proceso por parte de los medios de comunicación. La conexión entre dueños de medios y la forma en cómo estos cubrieron el referéndum durante toda la campaña, fue parte de la discusión, en cuanto a que esto generaba un ambiente más positivo para el SÍ.

Por otra parte, empresarios y empresarias influyeron mediante la participación directa en la campaña, ya fuera financiándola o como activistas. Fueron miembros de la Alianza Ciudadana para el SÍ, contribuyeron con recursos financieros, materiales, tiempo; y además, muchos impulsaron visitas a sus empresas para que se expusiera sobre el tema a sus trabajadores. Como se ha indicado anteriormente, una parte mayoritaria del empresariado participó a favor del SÍ.

En el caso del Movimiento Patriótico NO al TLC, el coordinador de finanzas fue el empresario Ernesto Macaya, grupo que recauda fondos en una cantidad bastante inferior respecto del SÍ. Además, en el NO también influyeron los empresarios de la Cámara Pro Costa Rica, así como pequeños empresarios y empresarias y productores, en particular vinculados a sectores sensibles en el marco del Tratado. Sin embargo, del sector empresarial en su totalidad, estos empresarios y empresarias representaban un grupo mucho menor en relación con los que apoyaban el SÍ.

En conclusión, la influencia del sector empresarial en la campaña del referéndum, fue mayoritaria a favor del SÍ, y de una forma abierta en lo que fue el activismo político. Se debe entender que este es un caso particular, por cuanto, se trataba de un tratado comercial, que además de ofrecerles acceso al

<sup>29</sup>[http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo\\_digital/nuevas\\_ediciones/ediciones2007/M10Octubre\\_2007/1734\\_OCT18/index.htm](http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo_digital/nuevas_ediciones/ediciones2007/M10Octubre_2007/1734_OCT18/index.htm)

mercado de los Estados Unidos y el fomento de las inversiones, era atractivo para varios empresarios por las aperturas de telecomunicaciones y seguros, en particular.

No obstante, en criterio del empresariado, el tema no se cerró con la aprobación, sino que este siguió siendo de interés hasta tanto no entrara en vigor, lo cual no podía suceder si el Congreso no aprobaba las leyes de implementación de dicho Tratado, donde se estipulaban los cambios o regulaciones nuevas para garantizarles a los otros Estados Parte, los derechos que habían adquirido en el marco de este, así como la operación interna del tratado propiamente. Asimismo, los grupos empresariales de los productos más sensibles a la apertura del mercado nacional continuaron demandando del Estado los apoyos para desarrollar los procesos de transición hacia una competencia más abierta en el mercado local, frente a las importaciones que podría ingresar en condiciones más favorables, especialmente las de Estados Unidos.

## **5. Papel del sector empresarial en los tres procesos electorales: alianzas y conflictos intersectoriales con los partidos políticos**

El papel del sector empresarial en los tres procesos se debe analizar desde al menos dos perspectivas. La primera, en términos de las alianzas que se establecieron entre los diferentes grupos que conforman el sector empresarial costarricense y con los actores y partidos políticos, así como las alianzas con otros sectores y lo que esto implica desde la participación ciudadana.

La segunda, es la de los conflictos y como estos afectaron e incidieron en la relación del sector empresarial con los políticos y los otros sectores de la sociedad costarricense, para lo cual es necesario preguntarse sobre los niveles y profundidad de las confrontaciones.

### **5.1 Alianzas**

En cuanto a las alianzas, la primera se relaciona con los intereses de los sectores de mayores ingresos del país. En este primer aspecto, hay relaciones de familia, amistad, origen, intereses empresariales que facilitan la alianza con la élite política, entendida esta como quienes ocupan altos cargos de jerarquía en el Poder Ejecutivo; es decir, los ejecutores de las decisiones nacionales de mayor envergadura. Esto hace que, en parte, sea importante para algunos de ellos no solo la relación, sino el apropiarse de los puestos políticos; de ahí que empresarios y empresarias han buscado ocupar cargos públicos de alto nivel, o

que se han asegurado de que personas cercanas a sus intereses ocupen puestos de alta jerarquía política.

Este tipo de alianzas se vinculan al control del poder formal relacionado con la acción para elegir o influir sobre un resultado determinado que se busca desde lo público. La autoridad del poder formal ha sido delegada en un proceso democrático, al ser quienes lo ejercen, elegidos por el pueblo. En la democracia representativa, la ciudadanía delega en las autoridades elegidas de forma periódica, por medio de elecciones libres, las decisiones públicas. Ahora, se entiende que ello debe hacerse en representación de los intereses de la colectividad, teniendo como objetivo el bien común. Sin embargo, precisamente en el marco de las alianzas entre poder económico y poder político, es que se encuadra la discusión de cuántas decisiones benefician el bien común y cuántas solo favorecen intereses particulares.

En Costa Rica se ha debatido, especialmente en los últimos veinte años, sobre la asociación entre el sector financiero y la élite política, así como sobre la toma de algunos puestos públicos por personas que al apropiarse de estos, pudieran haber favorecido los intereses específicos del sector en detrimento del interés general. Y ello, por supuesto, se refleja no solo en la contribución de recursos financieros y la participación en una campaña política, sino en quienes tienen acceso a la élite política por la vía familiar, de amistad, de negocios, o asumiendo directamente el puesto público que interesa controlar o una posición de asesor.

A ello se suma el interés de quienes buscan por intermedio de su relación con el poder político, en particular con contribuciones de campaña, para facilitarse el acceso a negocios de compras públicas de mercancías o servicios, o de construcción de obras públicas, por ejemplo. Si bien el país ha desarrollado legislación para mejorar la administración y la transparencia en el manejo de los recursos públicos, lo cierto es que este tipo de intereses siguen vigentes. Ahora, ello no debe entenderse solo como intereses corruptos, ya que muchos pueden ser intereses legítimos; sin embargo, ello, se cuestiona en el tanto del por qué si son legítimos se ocupa invertir recursos y tiempo para apoyar candidaturas públicas. Precisamente, un problema de las democracias representativas es cómo eliminar o reducir la corrupción, entendida esta como un aprovechamiento de un puesto público para favorecer intereses personales.

El costo de las campañas electorales, al ocuparse cada vez más una mayor inversión, por ejemplo, en propaganda en medios electrónicos, hace que tanto candidatos como partidos políticos establezcan alianzas con quienes

pueden contribuirles a financiar las campañas, lo que puede conducir a acuerdos relacionados con decisiones públicas una vez electos a los cargos públicos respectivos. El que se cuente con financiamiento público disminuye esta posibilidad; sin embargo, este financiamiento no cubre el costo total de dichas campañas, y más bien hay presiones para reducirlo o eliminarlo, lo cual generaría una mayor dependencia en las alianzas con los contribuyentes privados.

Una parte importante de los recursos públicos y privados que se captaron para la campaña del 2006 fueron invertidos en propaganda televisiva, que es la que tiene los costos más altos. Por ejemplo, a noviembre del 2005, un 64% se había invertido en publicidad destinada a la televisión, siguiéndole la publicidad de radio (26%) y en un monto mucho menor en la prensa escrita (9%) (*La Nación*, 8 de noviembre de 2005). A esto hay que sumarle la parte informativa de los diversos medios de comunicación, que pudiera haber favorecido a un determinado candidato o como en el caso del referéndum del TLC<sup>30</sup>.

Aquí, surge otra alianza en discusión, que es la de ciertos medios de comunicación con determinados candidatos; si bien no se da oficialmente, se señala que esto se percibe en la cobertura de la información, en los editoriales y en artículos de opinión de columnistas o generadores de opinión en diversos medios de comunicación, pudiendo con ello influir en los electores. En ese sentido, se hicieron críticas en relación con la campaña de febrero del 2006, por ejemplo; el periodista Armando Vargas señaló

que la agenda de la prensa en la campaña respondía a la conjunción del poder económico, el poder político y el poder mediático. Al menos tres grupos económicos habían empezado a adquirir y controlar radioemisoras y periódicos o televisoras, que hasta hace poco eran propiedad autónoma de diversas familias. Las cúpulas de los capitales más consolidados son ahora menos discretos que antaño en sus relaciones con los factores de poder político (Vargas, 2006).

En el caso del referéndum, la discusión fue mayor, por cuanto, desde que se había iniciado la negociación en el 2003, se discutía sobre la percepción

<sup>30</sup>El TSE estableció un programa de monitoreo de medios de comunicación colectiva que examinó y cuantificó los diversos reportajes y espacios de opinión, clasificándolos como favorables, desfavorables o neutrales frente al proyecto discutido, con el propósito que la ciudadanía pudiera –mediante de la web institucional– evaluar el comportamiento de esos medios y, además, fomentar un tratamiento periodístico que no invisibilizara a ninguna corriente de opinión relevante en la discusión nacional (Informe de Labores del 2007/TSE).



de que había un apoyo mayor de los medios de comunicación a favor del TLC. Por ejemplo, un sondeo que realizó el Instituto de Investigaciones de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica en septiembre del 2005, señalaba que 47,2% de las personas encuestadas consideraban que la información dada por los medios ha estado a favor del TLC y solo 14.2% en contra (IIS, 2005). Al respecto, en un artículo publicado por el Director del IIS, en noviembre del 2005, Carlos Sandoval García afirmaba que

(...) el Sí predomina en los medios. Más que una iniciativa de un partido, el discurso positivo alrededor del TLC ha sido articulado y difundido, tanto en la línea editorial como en la informativa, por la mayoría de los medios. A menudo, el TLC es construido como sinónimo de futuro. Futuro es ser moderno y esto se traduce en tener empleo (...) En la banda de AM, venida a menos en los últimos años, se encuentran numerosos programas de opinión. Sin duda, la radio es el medio que más posibilidades ofrece a la participación ciudadana. También se observan en la radio programas en donde se aportan puntos de vista a favor del NO, lo que no existe ni en la televisión ni en la prensa.

En ese sentido, cabe citar que los medios de comunicación son los transmisores de la mayoría de los mensajes que se entrecruzan en el escenario político; sin embargo, el costo de poner en marcha un medio de comunicación de difusión general –sea prensa escrita, radio o televisión–, no está al alcance de los partidos políticos, y solo es rentable si produce resultados económicos mediante su venta masiva, para lo cual, además de información, los medios venden publicidad comercial, sobre el que basan su financiación (Vallés, 2002). En el marco de una campaña política, la compra de publicidad es actualmente un punto central, dada la necesidad de presentar el mensaje político a los electorales mediante una cobertura mayor. Tanto en las elecciones de febrero del 2006 como la campaña del referéndum tuvieron una inversión importante en publicidad. En el primero caso, como se ha citado anteriormente, más por parte del PLN, que triunfó en las elecciones, y en el referéndum, la campaña a favor del Sí, que también fue la posición ganadora.

Por lo tanto, los medios dejan de ser simples canales de transmisión y se convierten en actores del sistema político (Vallés, 2002). En esa línea, se podrían identificar tres posibles papeles que los medios podrían estar jugando; uno primero, en el cual los medios transmiten el eco –más o menos fiel–, de los mensajes emitidos por otros actores políticos, como los dirigentes, las organizaciones, los ciudadanos, etc.; un segundo, en el cual apoyan o critican las posiciones de los partidos, de los movimientos y organizaciones sociales,

del Gobierno o de la oposición, etc.; y un tercero, en el que se convierten en protagonistas cuando deciden desarrollar una estrategia propia en la escena política, como podría ser mediante la promoción de una campaña sistemática a favor o en contra del Gobierno, de la oposición, de un partido político o candidato, lo que puede estar vinculado a intereses económicos de la propiedad del medio, entre otros (Vallés, 2002). No todos los medios asumen los tres papeles, y si lo hacen, no es a la vez ni con la misma intensidad (Vallés, 2002).

En el caso en análisis, lo que se ha venido discutiendo en Costa Rica, no es solo si los medios han asumido estos papeles, sino, además, sobre su vinculación con los intereses empresariales, y cómo ello, pudo haber incidido en los procesos electorales o en el referéndum. Es decir, sobre la alianza entre poder mediático, poder económico y poder político. Esta discusión se centra más en torno a las elecciones nacionales y en el referéndum del TLC, más que en las elecciones municipales, en donde esta discusión no parece presentarse, al menos no en la misma dimensión. Ello, por cuanto la alianza en el ámbito municipal está vinculada directamente a lo local y específico, respecto de los servicios, gestiones y decisiones públicas que se requieren de las municipalidades. Por lo tanto, las alianzas se construyen más por medio de la relación personalizada o de la contribución a la campaña, en particular porque estas elecciones solo pueden financiarse mediante las contribuciones privadas, ya que no poseen financiamiento público.

En conclusión, sobre las alianzas en las elecciones nacionales, estas se vislumbran más en lo relacionado con el financiamiento o participación en la campaña e intereses posteriores, como el ocupar altos cargos públicos o tener influencia en ciertas decisiones. En cuanto a las elecciones de febrero del 2006, las alianzas fueron más evidentes en relación con el partido ganador, PLN, al haber, por medio de las encuestas, una percepción de que este sería el que triunfaría. Sin embargo, no por ello, aunque en menor medida, otros partidos recibieron apoyo de los sectores económicos y del empresariado, como son los casos del PML y el PUSC; no obstante, este último, a raíz de lo acontecido con los ex presidentes Calderón y Rodríguez, se ha habido venido a menos, siendo en ese momento el partido en el Gobierno. A nivel mediático, hubo una inversión mayor del PLN en propaganda y una percepción de apoyo, en particular, de algunos medios escritos y televisivos, aunque, oficialmente, esos medios defendieron su neutralidad periodística.

En cuanto a las elecciones de alcaldes, las alianzas se dieron más en lo financiero por parte de empresarios y empresarias con intereses específicos en el respectivo cantón; por lo tanto, aquí el nivel de influencia por esta vía no

solo se vincula a los grupos de mayores ingresos económicos, sino, también, a pequeños y medianos empresarios. Asimismo, hubo alianzas para apoyar propiamente en el activismo político en aquellos en los que el empresariado tenía influencia sobre la comunidad como dirigente o por ser respetado por esta, lo cual favorecía a la persona candidata al puesto de alcalde, generando confianza en el elector.

Respecto al referéndum, las alianzas entre el sector empresarial y el sector político que apoyaban el SÍ, fueron abiertas y públicas. Hubo, además, una participación abierta de las empresas, como tales, lo que no sucede ni en las elecciones nacionales ni en las de alcaldes; así como de las organizaciones empresariales, las cuales, por la *Ley de Asociaciones*, tienen la obligación de ser apolíticas y por lo tanto neutrales en procesos de elección de cargos públicos, mientras que en el referéndum tal restricción no existía.

En ese sentido, las alianzas entre poder económico y poder político influyeron en la participación ciudadana, en particular en las elecciones nacionales y en el referéndum, sobre todo. Pero esto no es posible analizarlo por sí solo, ya que se requiere también entender cómo estas alianzas conllevaron confrontaciones, que, a la vez, incidieron en las decisiones que tomó la ciudadanía en estos procesos electorales.

## 5.2 Conflictos

Desde la perspectiva del sector empresarial, una parte mayoritaria apoyaba el Tratado, y por lo tanto, miró en Óscar Arias la opción para que fuera aprobado y que entrara en vigor; por otra parte, a nivel empresarial, sobre todo los más preocupados por algunos de los temas que se habían negociado en el Tratado, como en propiedad intelectual, lo relativo a los datos de prueba y patentes, vieron en Ottón Solís una opción, al proponer esta la renegociación. Esta es una primera confrontación que se refleja tanto en estas elecciones como en el referéndum, y es hacia lo interno del propio sector empresarial.

Por otra parte, el resultado de las elecciones de febrero no terminó la discusión sobre el Tratado. La confrontación entre la mayoría del sector empresarial y los sindicatos –de vieja data–, se agudizó. A los sindicatos se sumaron una serie de organizaciones sociales que también se oponían al Tratado. En el año 2006, se llevaron a cabo 42 acciones colectivas sobre el Tratado, de las cuales 40 fueron en contra de aprobarlo (Sánchez, 2007).

La campaña electoral fue el primer escenario en donde el Tratado llegó a ser uno de los temas principales; para algunos de los partidos políticos que

competían, este era su estandarte, mientras que otros exponían su oposición o la revisión de dicho tratado antes de firmarlo (Sánchez, 2007).

La confrontación se agudiza, cuando el gobierno del Dr. Arias anuncia su intención de que el Tratado sea aprobado para diciembre de ese año, y se reinicia en el Congreso su tramitación –este había sido enviado a la Asamblea Legislativa en octubre del 2005 y su trámite se había suspendido a raíz de las elecciones–. La Comisión de Asuntos Internacionales del Congreso realiza una serie de audiencias, de manera que recibe tanto a sectores empresariales como sindicales, como, por ejemplo, UCCAEP, CADEXCO, la Cámara de Industrias, AMCHAM, CANAPROGE, entre otros, del lado empresarial, y la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), Frente Interno de Trabajadores del ICE (FIT-ICE), los sindicatos del Magisterio ANDE, APSE, SEC–, del lado sindical, entre otros. Así como otros grupos, como la Unión Nacional de Productores Agropecuarios (UNAG), la Federación Ecologista (FECON), el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP), el Movimiento Solidarista, los Consejos Universitarios de la Universidad de Costa Rica (UCR), la Universidad Nacional (UNA) y el Instituto Tecnológico (ITCR), así como la Conferencia Episcopal, entre otros.

En estas audiencias se reflejaron las dos posiciones que se confrontaban con respecto al Tratado; por un lado, una mayoría empresarial a favor, y por otro lado, una mayoría de organizaciones laborales y sociales en contra. Dos casos por destacar, en contrario a estas posiciones, la de la CANAPROGE, que manifestaron sus preocupaciones sobre este, reflejando que no había una posición monolítica del sector empresarial respecto al Tratado, y por otro lado, el Movimiento Solidarista, a favor de este. En este último caso, también se reflejó una confrontación de vieja data en Costa Rica: sindicalismo y solidarismo.

La discusión sobre el TLC generó un acercamiento mayor entre empresariado y los partidos PLN, PML y PUSC, cuyos diputados manifestaron su posición a favor del tratado; mientras, estableció una confrontación más abierta con el PAC. Ello se reflejó, posteriormente, en una magnitud mayor, cuando se conformó la Alianza Ciudadana por el SÍ para la campaña del referéndum, donde participaron estos partidos, empresarios y empresarias, así como una buena parte de sus cámaras y asociaciones empresariales; mientras, el PAC se unió al Movimiento Patriótico NO al TLC.

Asimismo, se presentó una mayor confrontación entre el empresariado y los sindicalistas, reflejado, en parte, en las posiciones de organizaciones como

la UCCAEP, del lado empresarial, y la ANEP, del lado sindical. Por ejemplo, el 23 de octubre, la UCCAEP lanzó un comunicado de prensa ante el anuncio de huelga para los días 23 y 24 de octubre, que, entre otros aspectos, citaba

ante el llamado de los sindicatos afiliados a la ANEP y sus camaradas, a una huelga general los días 23 y 24 de octubre, la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) hace un llamado al espíritu democrático de los costarricenses y los insta a no hacerle el juego a estos extremistas (UCCAEP, 2006c).

El mismo comunicado señalaba que

los representantes del sector productivo empresarial agrupados en la Unión de Cámaras estamos altamente indignados por la actitud de algunos dirigentes sindicales. Y queremos poner de manifiesto las verdaderas intenciones que mueven a quienes pretenden irrespetar nuestras libertades y ponen en juego, de manera antipatriota, el futuro de nuestra Patria (UCCAEP, 2006c).

Por el lado de la ANEP, como ejemplo, el 20 de junio del 2007 emplaza a la UCCAEP para que abra el debate democrático sobre el TLC en las fábricas y empresas, en carta que dirige al entonces presidente de la UCCAEP, Rafael Carrillo<sup>31</sup>.

Por su parte, esta carta hace referencia a otro conflicto que se presentó entre esta organización empresarial con la UCR, cuando con fecha 22 de mayo del 2007, la UCCAEP envió una carta donde manifestaba su preocupación por la realización del foro en Limón: *El TLC: impacto socioeconómico en las comunidades rurales*, en el cual participarían Ottón Solís, presidente del PAC; Orlando Hernández Murillo como representante de la Comisión Especial de la UCR sobre “Roces Constitucionales del TLC”; al respecto, la rectora de la UCR, Yamileth González, defendió el derecho que tiene la Universidad de definir la forma en que se llevan a cabo sus propias actividades, bajo la autonomía y libertad de cátedra de la que goza la institución (Semanaario *Universidad*, 31 de mayo al 6 de junio del 2007). Por otra parte, con fecha también del 22 de mayo, el Presidente de UCCAEP le envía una carta al rector del ITCR, Eugenio Trejos, quien había sido reelegido en su cargo, en la que le señalaba

<sup>31</sup> <http://www.anep.or.cr/leer.php/1595>

consideramos que el puesto que usted ocupará hasta el 2011 debe ser ejemplo de independencia y objetividad, por lo cual, vemos con recelo su participación activa de liderazgo en los grupos contrarios al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana, como un hecho inadecuado desde su posición como rector académico del Instituto Tecnológico (*Tribuna Democrática*, 28 de mayo del 2008).

Trejos fue el coordinador del Movimiento Patriótico NO al TLC, y la contraparte de Alfredo Volio, coordinador de la Alianza Ciudadana para el SÍ, durante la campaña del referéndum.

La campaña en relación con el referéndum es la que evidencia mayores confrontaciones públicas entre empresariado y organizaciones sindicales y sociales; a lo que se sumó, el enfrentamiento por el respeto a la libertad de cátedra con las universidades, en particular, la UCR.

En cuanto a las elecciones de alcaldes de diciembre del 2006, el TLC no parece haberse reflejado en los resultados electorales. Sin embargo, los resultados pudieron posteriormente haber contribuido al apoyo mayoritario que los alcaldes dieron al TLC durante la campaña del referéndum. Cabe recordar que en estas elecciones hubo una recomposición de las posiciones de los partidos políticos en cuanto a las elecciones de febrero del 2006. Por un lado, el PLN asumió el control de 59 de los 81 municipios; por otra parte, el PUSC se posicionó en el segundo lugar, con 10 alcaldías, y el PAC solo obtuvo 3 (*La Nación*, 4 de diciembre de 2006). Los dos primeros partidos participaron activamente en la campaña a favor del SÍ, mientras que el PAC, se posicionó en la campaña del NO.

Aun así, en cuanto a las confrontaciones que pudieran haberse dado entre empresarios y partidos políticos, al igual que con otros sectores sociales de los diversos cantones, estas se vinculan más a los problemas propios de cada cantón. Tal y como lo señalaba los periodistas Murillo y Villalobos (*La Nación*, 2 de octubre de 2006),

retos muy diferentes aguardan al alcalde que resulte electo el 3 de diciembre en el universitario y comercial Montes de Oca, en relación con quien gane las elecciones en la montañosa e indígena Talamanca. La calidad de vida de los más de 50.000 habitantes de Montes de Oca es la mejor del país, pero los 26.000 pobladores de Talamanca tienen las peores condiciones

en cuanto a ingreso per cápita, esperanza de vida, alfabetización, matrícula en centros estudiantiles y capacidad para comprar bienes.

Es decir, la relación tenía más que ver con lo que se esperaba fueran las gestiones municipales y su incidencia en el desarrollo del cantón.

En conclusión, a nivel de confrontaciones, el TLC representa un punto álgido del debate entre empresarios, partidos políticos y sectores laborales y sociales del país, que se reflejó en las elecciones de febrero del 2006, y que fue mucho más evidente en la campaña del referéndum, al ser pública la participación empresarial en dicha campaña, tanto a escala personal como de sus organizaciones. Por otra parte, en la campaña para alcaldes de diciembre del 2006, los problemas estuvieron más vinculados a lo local.

### *5.3 Entre la alianza y el conflicto*

El papel del sector empresarial en los tres procesos electorales en análisis, en lo que se refiere a las alianzas y conflictos intersectoriales con los partidos políticos, presenta matices diversos, debido a los objetivos que cada uno persigue en la decisión por tomar.

A continuación se muestran a manera de matriz-resumen lo que fueron aspectos de relevancia en el análisis en relación con el sector empresarial y las elecciones nacionales de febrero del 2006, las elecciones de alcalde de diciembre del 2006 y el referéndum, al señalar que en cuanto a la participación empresarial no hubo posiciones monolíticas con respecto a una posición o a un partido político.

**Matriz 1**  
**Aspectos de relevancia en el análisis del sector empresarial**

Aspecto en análisis en relación con el sector empresarial	Elecciones febrero 2006	Elecciones diciembre 2006	Referéndum
Decisión por tomar de mayor interés para los empresarios	Elección de Presidente de la República, Vicepresidentes, y Diputados	Elección de Alcaldes	Aprobación del TLC
Participación empresarios/as a nivel individual	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Tesoreros/as y/o Miembros de Comités de Finanzas</li> <li>-Miembros de los comandos de campaña y activistas</li> <li>-Candidatos/as a puestos de elección</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Apoyo financiero</li> <li>-Tesoreros/as y/o miembros de Comités de Finanzas</li> <li>-Candidatos/as a uno de los puestos de elección</li> </ul>	<p><u>Grupo Mayoritario:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Miembros de la Alianza Ciudadana para el SÍ</li> <li>-Tesorería y miembros Comité de Finanzas</li> <li>-Contribuyentes a la campaña del SÍ</li> <li>-Charlas y participación en foros</li> <li>-Activistas</li> </ul> <p><u>Grupo Minoritario:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Miembros del Movimiento Patriótico NO al TLC</li> <li>-Representación en foros y debates de la posición del NO</li> <li>-Tesorería del Movimiento</li> <li>-Contribuyentes</li> <li>-Activistas</li> </ul>
Participación organizaciones empresariales	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Presentación de posiciones, demandas y propuestas sobre temas de interés a los candidatos, por medio de actividades (desayunos, foros,</li> </ul>		



	encuentros o reuniones) con juntas directivas de cámaras y asociaciones empresariales, etc.	-Manifestación de intereses, demandas y propuestas sobre servicios y gestiones municipales en reuniones con candidatos.	-Participación activa en la campaña. Recolección de fondos, publicación de materiales, participación en foros de debate sobre el TLC, charlas en las empresas, y otras acciones más.
Temas centrales de interés	-TLC con Estados Unidos -Reforma Fiscal -Política económica del futuro Gobierno -Reformas del futuro Gobierno para mejorar competitividad, como educación e infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria -Seguridad -Temas específicos de los sectores y/o empresariales	-Patentes -Permisos de construcción -Impuestos Municipales -Construcción de obras locales -Seguridad local -Otros más vinculados a la operación de las empresas en el cantón	-Mayoría de empresarios: Aprobación del TLC.  -Minoría de empresarios: Que no se aprobara y que más bien, se renegociara.
Partidos políticos más afines a los intereses empresariales	-Para una mayoría: PLN (encuestas lo posicionaban como el ganador) -Seguido del PML	-PLN	-PLN, PUSC, Movimiento Libertario, por su apoyo al TLC.
Partido político menos afín	-Mayoría empresarial: PAC, por su posición de renegociar el TLC. -Frente Amplio, por su posición ideológica hacia la izquierda, más su posición de no aprobación al TLC	-No hay una evidencia de una confrontación con un partido político en esta elección	-PAC, por su apoyo al NO al TLC. -Frente Amplio, por su posición de no aprobación al TLC. - Partido Accesibilidad sin Exclusión (PASE) por su posición de no aprobación al TLC.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentación consultada.

Por otra parte, en cuanto a las alianzas y las confrontaciones que se perciben pudieron tener empresarios/as con el poder político y con otros sectores de la sociedad costarricense, se presenta a continuación una matriz-resumen, de lo que principalmente se deducen de las discusiones que se dieron en el marco de los tres procesos:

### **Matriz 2** **Alianzas y confrontaciones de los empresarios**

<b>Alianzas de los empresarios/as</b>		<b>Confrontaciones de los empresarios/as</b>	
Elecciones febrero 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Aportes financieros mayoritarios para el PLN</li> <li>-Aportes financieros, en menor medida, para PUSC y PML.</li> <li>-Apoyo desde los medios de comunicación</li> <li>-Designación de altos cargos públicos – Poder Ejecutivo (Ministerios, Presidencias Ejecutivas, Embajadas, etc.)</li> <li>-Apoyo para que el TLC se gestionara por el Gobierno electo y la nueva Asamblea.</li> </ul>	Elecciones febrero 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Desaprobación por la posición del PAC de renegociar el TLC</li> <li>-Confrontaciones con sindicatos y otros sectores sociales por el TLC</li> <li>-Rechazo a los partidos de izquierda</li> </ul>
Elecciones diciembre 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Aportes financieros a las campañas de alcaldes</li> <li>-Apoyo para mejorar servicios o gestiones municipales: registro de patentes, seguridad, permisos de construcción, etc.</li> <li>-Participación en comisiones de trabajo conjunto –poselección</li> </ul>	Elecciones diciembre 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ventas ambulantes (cantonales centrales)</li> <li>-Problemas de abastecimiento de agua</li> <li>-Problemas de seguridad</li> <li>-Problemas de impuestos municipales</li> </ul>
Referéndum	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Participación activa en la Alianza Ciudadana para el SÍ</li> <li>-Contribuciones financieras</li> <li>-Apoyo desde los medios de comunicación al SÍ</li> <li>-Alianza con otros sectores a favor del TLC: Movimiento Solidarista, Corporación</li> </ul>	Referéndum	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entre empresarios que participaron en la Alianza Ciudadana para el SÍ y los que apoyaron el Movimiento Patriótico NO al TLC,</li> <li>-Con el PAC, por su apoyo al NO. Así como, con los partidos Frente Amplio y PASE.</li> </ul>

<p>Hortícola, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Apoyo al Gobierno para validar resultado del referéndum cuando este fue aprobado en el referéndum</li> <li>-Apoyo al Gobierno y a los Diputados que están a favor del TLC (G-38) para que se aprueben las leyes de implementación posreferéndum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Con los sectores sindicales: la ANEP y el FIT-ICE.</li> <li>-Con la UCR y el Rector del ITCR, por dirigir el Mov. Patriótico NO al TLC.</li> <li>-Con medios de comunicación que estuvieron a favor del NO, principalmente, los de la UCR (Semanario y Radio).</li> <li>-Con el PAC, por su posición post-referéndum, en el trámite de las leyes de implementación.</li> </ul>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentación consultada.

La política como actividad es una práctica colectiva, y en cierta manera, es el tejido que resulta de una multitud de acciones interrelacionadas; algunas acciones corresponden a sujetos individuales y otras a actores colectivos (Vallés, 2002). En ese sentido, es que se presentó la matriz anterior; es decir, como una interpretación de lo que pudieron ser intereses particulares e intereses colectivos, reflejados como alianzas y confrontaciones de los empresarios/as costarricenses con los partidos políticos y otros sectores de la sociedad costarricense.

En el caso de las elecciones nacionales de febrero del 2006 y en las de alcaldes de diciembre del 2006, las acciones corresponden a individuos, ya que ni las empresas ni las organizaciones empresariales, a las cuales la *Ley de Asociaciones* las obliga a ser apolíticas, pueden participar. Eso no las inhibe de reunirse con los candidatos para presentar intereses, demandas y posiciones de los sectores que representan en relación con temas de interés sectorial o nacional, pero en un marco que no implica oficialmente una acción partidaria. En el referéndum, la experiencia fue diferente, por cuanto no existe restricción ni a nivel individual, ni empresarial, en el tanto se respete la libertad de decisión de los trabajadores, ni a nivel de organizaciones empresariales, también, en el tanto se respeten las posiciones individuales de los asociados.

Es importante recordar que no solo los políticos hacen política, sino que otros miembros de la sociedad intervienen en ella, en un intento por influir en el proceso político de distintas formas, entendiendo como acción política la conducta individual o grupal que incide –a veces en forma remota, en otras en forma directa–, en el proceso de gestión de los conflictos sociales (Vallés, 2002).

Ese proceso de gestión tiene momentos diferentes: la formulación y canalización de demandas y reivindicaciones, el reclutamiento de dirigentes políticos, la elaboración y ejecución de políticas públicas, la protesta o la resistencia a esta ejecución; asimismo, la política compite con otras ocupaciones de la vida cotidiana, por lo que salvo para los que hacen de la política una profesión, la mayor parte de los ciudadanos y las ciudadanas se ocupa de la política en forma esporádica, por lo que se facilita la concentración de las decisiones en pocas personas (Vallés, 2002).

Lo anterior hace que desde la perspectiva de las relaciones de los políticos con los diversos sectores, haya una mayor sensibilidad ante la gestión que grupos de interés realizan, así como ante quienes pueden apoyarlos financieramente para sacar adelante la posibilidad de ser elegidos para cargos públicos. Esto se debe tener presente cuando se analiza la relación del sector empresarial con el poder político, y las posibles alianzas y confrontaciones que pueden surgir de esa relación, ya sea entre el mismo sector, con los políticos, y con otros sectores de la sociedad. En ese sentido, es que se ha hecho la reflexión sobre lo que pudo acontecer en las elecciones nacionales y las de alcaldes del año 2006.

En cuanto al referéndum, más bien, el tema aquí es que él suscitó la alianza con los políticos y sectores que lo apoyaron, y la confrontación con quienes estuvieron a favor de que no se aprobara el TLC. No se puede, por ahora, decir que ello vaya a ser similar en relación con cualquier otro referéndum que se lleve a cabo en el futuro, ya que dependerá del tema, y de cuánto este afectó o no los intereses del empresariado costarricense.

## **6. Problemas y retos para la participación de los sectores empresariales**

La actividad política –junto con las políticas públicas que genera–, responde a una doble dinámica; primero, en unos casos está orientada por la pretensión de conservar el cierto orden existente en el seno de una comunidad determinada; segundo, en otros está guiada por el deseo de modificar el orden existente, ya sea en la totalidad de sus componentes, ya sea en una parte de ellos; es decir, en la vida política hay continuidad o cambios, según sea el momento de cada sociedad (Vallés, 2002). En el caso de Costa Rica, el país se encuentra entre la necesidad de realizar cambios y entre la preservación y continuidad institucional. Ello se refleja en las relaciones que el poder político sostiene con los sectores empresariales y otros de la sociedad costarricense.

En lo particular, en el caso en estudio, relativo al análisis sobre la participación del sector empresarial en los tres últimos procesos electorales, precisamente se refleja esta contradicción, entre la necesidad del cambio y el de la preservación de determinadas políticas públicas, en particular, en las alianzas y confrontaciones que tuvieron durante estos tres procesos. De ello, caben una serie de lecciones, así como la determinación de problemas y retos en cuanto a los procesos nacionales y locales, y en relación con los instrumentos de democracia semidirecta, como el referéndum.

### *6.1 Lecciones aprendidas*

Entre las lecciones que se pueden aprender, cabe citar las siguientes:

- Que el sector empresarial costarricense no es un grupo monolítico, sino que está conformado por diversos tipos de empresariado y empresas –grandes, medianas, pequeñas y microempresas–, dedicadas a la producción de mercancías y servicios, cuyos capitales son tanto nacionales como extranjeros, lo que genera agendas e intereses diversos en relación con la gestión pública nacional y local.
- Que tanto las empresas que tienen como mercado el nacional, así como las que colocan su producción en el exterior, requieren de políticas públicas que faciliten su desarrollo empresarial. Es decir, que la producción nacional se puede asimilar a un avión bimotor, que necesita que ambos motores funcionen.
- Que aunque todos y todas esperan que la gestión pública genere un entorno que facilite sus negocios, hay efectivamente diferentes demandas y expectativas en cuanto a lo que requieren de ésta.
- Que ello hace que existan diferentes mecanismos de acceso y relación entre el sector empresarial y el poder político.
- Que a nivel de las elecciones nacionales, la relación entre los grupos económicos de mayores ingresos y los partidos políticos se refleja en las relaciones por nexos familiares, de amistad, o de negocios, y en los aportes que los primeros hacen a la campaña y en el acceso a que tengan posteriormente a los puestos de alto nivel político. Esto último, en razón de que cuanto más necesaria sea la contribución privada, mayor dependencia habrá entre estos grupos y los candidatos a puestos públicos.

- Que en ese sentido hay una tendencia de estos grupos, tanto los emergentes como los vinculados a la oligarquía, en confiar y en aliarse más con aquellos candidatos a los cuales tengan acceso por relaciones familiares, amistosas, de negocios, o porque ideológicamente representan su visión del capitalismo.
- Que las elecciones locales, al carecer de financiamiento público, generan una dependencia de los candidatos en las contribuciones privadas, lo que vincula a los candidatos con los grupos cantonales que aporten financieramente, abriéndose con ello la puerta a potenciales compromisos en la gestión pública.
- Que las agendas de los gobiernos locales dependen también de las acciones empresariales que se desarrollen en el cantón, que pueden pasar desde permisos de construcción para grandes condominios, permisos de aguas para hoteles, hasta patentes para operar restaurantes y bares, o alquiler de puestos en mercados municipales, o autorización para ventas ambulantes, lo que incide en la relación que tienen estos diversos tipos de empresarios con los alcaldes, en particular, que pueden ir desde la alianza para desarrollar proyectos en forma conjunta, hasta la demanda y la confrontación violenta.
- Que en el caso de los referendos, la participación empresarial va a variar según el tema, lo que va a incidir, tanto en su activismo como en las contribuciones financieras que puedan el empresariado y las empresas aportar a las campañas de los referendos.
- Que en ese sentido la participación activa del sector empresarial en el referéndum del TLC, fue precisamente porque el tema era de interés central para este sector.

### ***6.2 Problemas y retos para la participación del sector empresarial en los procesos nacionales y locales***

En las elecciones nacionales de febrero del 2006 la mayoría de los partidos inscritos a escala nacional, por sus posiciones en cuanto a los asuntos pendientes de la agenda política y económica, se localizaba en el centro derecha, con una derivación hacia la izquierda extrema, por parte de la Coalición Izquierda Unida (que agrupaba a antiguos comunistas y trotskistas) y hacia la derecha por el parte del PML, dándose una distribución similar en el plano provincial y cantonal, con los partidos que compitieron en esos niveles (Rojas,

2006). Sin embargo, durante la campaña no hubo realmente debate en torno a la situación del país y su futuro; que permitiera decantar más claramente las posiciones, por lo que la propaganda sustituyó al debate (*political marketing*) (Rojas, 2006).

Ello generó una mayor dependencia en el financiamiento de la propaganda, lo que acercó más a los grupos económicos, en particular los de mayores ingresos, con los candidatos más cercanos a su visión sobre el capitalismo y sus temas de interés, como era la aprobación del TLC. Al dar las encuestas una ventaja sustancial al candidato del PLN, Óscar Arias, la cercanía a este candidato fue mayor que con otros, en particular, que con el PUSC, que aunque era el partido de gobierno, se había venido a menos a raíz de los escándalos de corrupción del 2004.

Un primer problema y reto en relación con futuras elecciones será el costo de propaganda y la sustitución que esta hace del debate público, sobre todo cuando uno de los candidatos con mayores posibilidades de ganar las elecciones se niegue a debatir, como lo hizo en la campaña pasada el Dr. Arias.

En ese mismo sentido, otro reto tiene que ver con la vinculación que estos grupos económicos tengan con los candidatos y la dependencia que derive de esta relación, en materia de compromisos de control de puestos públicos y de gestión de políticas públicas. Al respecto, se ha debatido en el pasado sobre la relación de grupos vinculados al sector financiero, al sector de la construcción y al sector exportador, por ejemplo cafetalero, con la élite política, y como esta tomó decisiones que favorecieron una determinada orientación de política pública más cercana a los intereses de estos grupos.

En el fondo, esto tiene que ver con el tipo de capitalismo que se desarrolla. El capitalismo, aunque definido como un sistema económico sustentado en la propiedad privada, que opera según las reglas del mercado y donde predomina el capital sobre el trabajo, no es un régimen único, sino que tiene una amplia gama de matices, que puede ir desde el capitalismo guiado por el Estado, al capitalismo de grandes empresas, al capitalismo emprendedor, hasta el capitalismo oligárquico o de compadrazgo (Villasuso, 2008). Al respecto, si se favorece un capitalismo emprendedor, la agenda pública lleva una orientación, pero si se favorece un capitalismo de compadrazgo, la agenda pública va en otra dirección. Esta última modalidad es considerada como la más negativa, ya que está conformada por una mezcla de políticas de mercado y una relación casi incestuosa, entre los gobernantes, los empresarios y el sector financiero, siendo difícil de determinar la línea divisoria entre las instituciones

financieras, las empresas privadas y la jerarquía política, en la que accionistas y directivos de grupos privados ocupan ministerios o bancos centrales sin solución de continuidad, y las oportunidades de negocios relacionadas con las decisiones del Estado son aprovechadas, preponderantemente, por un grupo de empresas pertenecientes a personas afines o amigas del Gobierno (Villasuso, 2008).

En ese sentido, esto se vincula al cómo generar una mayor transparencia en la conducción de la función pública por parte del poder político, tanto nacional como local. Esto se relaciona con el cómo los políticos acceden al poder formal, lo cual, a su vez, se entronca con las contribuciones financieras privadas a las campañas, tanto nacionales como locales, o con el financiamiento temporal de la campaña, mediante la adquisición de bonos de la deuda política; situación que en futuras elecciones representará un problema y un reto por atender.

Por otra parte, se requiere, precisamente para que haya un mayor control ciudadano de la gestión pública, el estimular a la ciudadanía a una mayor participación en el proceso electoral, pero no solamente como votante, sino como persona que demanda debate y respuestas, a la vez, que puede exigir rendición de cuentas sobre quienes han accedido al poder, tanto personal como partido político. Ello implica el resolver lo relativo a generar un mayor acceso a la ciudadanía al conocimiento de la oferta electoral y a la rendición de cuentas de la función pública. Es decir, acceso a los sistemas de evaluación de la gestión de los gobernantes de turno.

Al respecto, esto incluye áreas como –sin limitar la libertad de prensa– estimular a una mayor objetividad en las informaciones de los medios de comunicación; estimular la formación política en los partidos políticos, y educar más a la población sobre el papel de la política en la vida cotidiana y su responsabilidad para con ella como ciudadano y ciudadana, independientemente de si participa en el proceso o se abstiene de votar. Estos son algunos de los retos que hacia el futuro se tendría en procesos electorales tanto nacionales como locales.

### ***6.3 El sector empresarial y los instrumentos de democracia semidirecta como el referéndum***

En cuanto a los instrumentos de democracia semidirecta como el referéndum, la participación empresarial variará según el tema. Es evidente que el primer referéndum, al ser la aprobación del TLC un tema de interés para este sector, hubo una participación activa. Ello, tanto desde el activismo como desde la



financiación de la campaña a favor del SÍ, principalmente, al haber un grupo mayoritario que lo apoyaba. Pero, también, hubo activismo y contribuciones empresariales, aunque en menor medida, a favor del NO.

Hacia el futuro, habría que considerar cuál sería su participación, en particular, si el tema no está tan vinculado a sus negocios. Es decir, podría darse en esos casos, una participación, pero probablemente sería más nivel individual que grupal. De la misma, forma, a no ser que el tema se relacione con los intereses del sector, sería poco factible que las organizaciones empresariales, cámaras y asociaciones, se vuelvan a involucrar tan directamente en un referéndum.

Es decir, la envergadura y la relación del tema con los intereses empresariales marcarán la pauta para la participación de este sector en un próximo referéndum. Lo que sí es cierto es que aprendieron mucho sobre esta alternativa de democracia semidirecta por medio de la experiencia del referéndum del TLC.

Además, hacia el futuro, un aspecto importante de revisar se refiere a las regulaciones relativas al financiamiento privado de las campañas sobre referendos, en particular, por el costo que puede tener la propaganda, así como el uso de medios alternativos. Por otra parte, es conveniente continuar con el monitoreo que realizó el TSE sobre las informaciones de los medios para contribuir a una mayor objetividad de la campaña.

Sin embargo, en lo que específicamente a los empresarios se refiere, definitivamente será la vinculación del tema la que determine su nivel de participación en futuros referendos.

## ANEXOS

## Anexo N.º 1

**Costa Rica: Inversión Extranjera Directa por Sector de Destino Económico**  
Millones de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 1/
Agricultura	-11,2	0,5	-8,6	-36,3	50,6	37,1	66,1	-8,9
Agroindustria	11,5	5,2	2,8	8,4	-0,3	29,6	-3,2	17,4
Comercio	15,5	11,1	15,2	6,0	23,9	47,6	57,0	98,2
Industria	296,2	231,6	483,0	386,7	456,0	344,9	435,5	691,1
Servicios	17,3	57,4	52,8	83,2	17,3	73,3	60,9	65,7
Sistema financiero	27,1	43,1	17,2	2,2	22,6	40,9	343,4	15,6
Sector Turístico	51,3	102,5	76,0	88,3	41,4	53,5	131,9	328,8
Sector Inmobiliario	15,0	9,0	21,0	31,0	178,4	234,6	373,5	638,1
Otros/n.d.	-14,1	0,0	0,0	5,7	3,9	-0,5	4,1	38,5
<b>TOTAL</b>	<b>408,6</b>	<b>460,4</b>	<b>659,4</b>	<b>575,1</b>	<b>793,8</b>	<b>861,0</b>	<b>1.469,1</b>	<b>1.884,6</b>

1/ Cifras preliminares

Fuente: BCCR, CINDE, PROCOMER, ICT Y COMEX.

## Anexo N.º 2

**Costa Rica: Inversión Extranjera Directa por Grupo de Empresas**  
Millones de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 1/
Empresas Regulares	86,9	109,4	328,0	147,5	149,0	171,9	313,0	551,9
Sector Turismo	51,3	102,5	76,0	88,3	41,4	53,5	131,9	328,8
Sistema Financiero	27,1	43,1	17,2	2,2	22,6	40,9	343,4	15,6
Zona Franca	232,9	186,2	226,8	311,6	401,9	362,5	301,9	348,9
Inmobiliario	15,0	9,0	21,0	31,0	178,4	234,6	373,5	638,1
Perfeccionamiento Activo	-4,6	10,2	-9,7	-5,5	0,5	-2,4	5,4	1,3
<b>TOTAL</b>	<b>408,6</b>	<b>460,4</b>	<b>659,4</b>	<b>575,1</b>	<b>793,8</b>	<b>861,0</b>	<b>1.469,1</b>	<b>1.884,6</b>

1/ Cifras preliminares

Fuente: BCCR, CINDE, PROCOMER, ICT Y COMEX.

## Anexo N.º 3

**COSTA RICA: Total de Inversión Extranjera Inmobiliaria 2004-2007<sup>1/</sup>**  
Millones de dólares

PROVINCIA	2004	2005	2006	2007
Guanacaste	64,4	82,8	131,5	127,4
Puntarenas	39,8	56,6	90,8	214,4
San José	37,0	37,0	45,5	89,3
Alajuela	13,5	15,7	45,9	103,1
Heredia	13,3	17,2	23,8	18,6
Cartago	5,0	9,6	10,9	15,6
Limón	3,5	4,9	15,6	51,7
<b>TOTAL</b>	<b>176,6</b>	<b>224,5</b>	<b>364,0</b>	<b>620,0</b>

Fuente: BCCR.

1/ Las cifras del 2007 son estimadas.

## Bibliografía

Arnoletto, Eduardo Jorge (2007): *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*. (Ed. EUMEDNET, texto completo en <http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>)

Castells, Manuel (1998): *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*. (Madrid, Alianza Editorial).

Castillo, Geovanny; Chaves, Luis Fernando (2001): *PyMES: Una oportunidad de Desarrollo para Costa Rica*. (San José, FUNDES Costa Rica).

Decimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2007). *Resumen del aporte especial del Capítulo 5. De elecciones y cuestionamientos a los resultados: el caso de los comicios costarricenses del 2006*. (San José: Programa Estado de la Nación).

Duodécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2006): *Resumen del Capítulo 5: Fortalecimiento de la Democracia* (San José: Programa Estado de la Nación)

Duverger, Maurice (1982): *Sociología política*. (Barcelona, Editorial Ariel S.A.)

Nowalski, Jorge; Barahona, Manuel; Ruiz, Keynor (2003): Estrategias y lineamientos para alcanzar una calidad de vida digna, en Nowalski, J. (editor): *Asimetrías Económicas, sociales y políticas en Costa Rica: Hacia una calidad de vida digna*. (San José, Lara Segura y Asoc. Editores).

Osterlof, Doris (2004): Competitividad Sistémica en Costa Rica: nuevo enfoque de análisis y búsqueda de soluciones a los problemas socioeconómicos del país, en N. López (editor): *Competitividad Sistémica en América Central*. (Managua: Fundación Friedrich Ebert).

Osterlof, Doris (2008): *La inversión extranjera directa y las zonas francas en Costa Rica*. (Buenos Aires: Latin American Trade Network –LATN, Working Paper N.º 92-FLACSO).

Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) (2006): *Balance de las Zonas Francas: Beneficio neto para Costa Rica (1997-2005)*. (San José, PROCOMER).

Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) (2007): *Posicionamiento 2002-2006 y concentración en 2006 de las exportaciones costarricenses* (Preparado por Ronald Arce, Analista Económico, Dirección de Estudios Económico, PROCOMER, en mayo del 2007). (San José, PROCOMER).

Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) (2007a): *Censo para estimación de empleo exportador 2006 (Julio, 2007)*. (San José, PROCOMER).

Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) (2008): *Análisis de las Estadísticas de Exportación, 2007*. (San José, PROCOMER).

Sánchez, Esteban (2007): *Informe Final: Las acciones colectivas en Costa Rica en el año 2006*. (Decimotercer Informe Estado de la Nación, San José: Programa Estado de la Nación).

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2007): *Informe sobre las inversiones en el mundo: 2007* (Nueva York/Ginebra).

Vallés, Josep M. (2002): *Ciencia Política: una introducción*. (Barcelona, Editorial Ariel S. A.).

### **Artículos**

Acosta, Enrique (2007): *Sí al respeto y a la democracia*. (Periódico La Nación, Sección de Opinión, 27 de septiembre del 2007, [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2007/septiembre/27/opinion1255471.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2007/septiembre/27/opinion1255471.html))

Alvarado Marengo, Sylvia; Arrieta Arias, Esteban (2006): *PLN acapara mayoría de donaciones* (Periódico *Al Día*, [http://www.aldia.cr/ad\\_ee/2006/enero/31/nacionales2.html](http://www.aldia.cr/ad_ee/2006/enero/31/nacionales2.html))

Campus Digital (2005): *Agricultores perdedores del TLC*. (Oficina de Comunicación UNA, [http://www.una.ac.cr/campus/ediciones/2005/marzo/2005marzo\\_pag05.html](http://www.una.ac.cr/campus/ediciones/2005/marzo/2005marzo_pag05.html))

Fundes Costa Rica (2008): Sector PyME. *Actualidad PyME*. Volumen N.º 1. (San José).

Gutiérrez Wa-chong, Tatiana. (2006, Febrero 7): *Ante resultados de la campaña electoral Cúpulas empresariales preocupadas por TLC...* (San José: *La Prensa Libre*).

Gutiérrez Wa-chong, Tatiana. (2007, Marzo 6): *Temen a cambio en modelo económico Cámara de empresarios solicita retirar el TLC del Congreso*. (San José: Periódico *La Prensa Libre*).

Informe Tico (2007, agosto 13): *El SÍ sobrepasa límite de propaganda* (file:///C:/DOCUME~1/ADMINI~1/CONFIG~1/Temp/informa-tico-1.htm)

*La Prensa Libre* (2007, marzo 6): *Cámara de empresarios solicita retirar el TLC del Congreso*. (<http://www.prensalibre.co.cr/2007/marzo/06/economia03.php>)

Macaya, Román (2007): *El TLC, las patentes y las medicinas*. (Tribuna Democrática: [http://www.tribunademocratica.com/2007/05/el\\_tlc\\_las\\_patentes\\_y\\_las\\_medicinas.html](http://www.tribunademocratica.com/2007/05/el_tlc_las_patentes_y_las_medicinas.html))

Periódico *La Nación* (2005, abril 29): *Grupo impulsará la aprobación del TLC con Estados Unidos*. ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/2005/abril/29/economia3.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/29/economia3.html))

Periódico *La Nación* (2005, enero 21): Donaciones *políticas llegan casi a los 600 millones*. ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/2005/enero/21/pais5.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2005/enero/21/pais5.html))

Periódico *La Nación* (2005, noviembre 25): *Sector Turismo clama ante los candidatos por infraestructura*. ([www.nacion.com/ln\\_ee/2005/noviembre/25/pais9.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2005/noviembre/25/pais9.html))

Periódico *La Nación* (2005, noviembre 8): *PLN invierte en publicidad más que resto de partidos*. ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/2005/noviembre/08/pais8.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2005/noviembre/08/pais8.html))

Periódico *La Nación* (2006): *Elecciones 2006: Especial de La Nación* ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/elecciones/2006/financiamiento.html](http://www.nacion.com/ln_ee/elecciones/2006/financiamiento.html))

Periódico *La Nación* (2006, agosto 20): *Ocho empresas de Jacó combaten turismo sexual*. ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/agosto/28/sucesos0.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/agosto/28/sucesos0.html))

Periódico *La Nación* (2006, diciembre 3): *Elecciones de alcaldes no interesaron a costarricenses*. ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/diciembre/04/ultima-ce18.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/04/ultima-ce18.html))

Periódico *La Nación* (2006, diciembre 4): ***Abstencionismo fue el gran ganador de las elecciones de alcaldes.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2006/diciembre/05/ultima-ce14.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2006/diciembre/05/ultima-ce14.html))

Periódico *La Nación* (2006, febrero 10): ***Ottón Solís conversa con empresarios sobre TLC y reforma fiscal.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2006/febrero/10/ultima-ce11.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2006/febrero/10/ultima-ce11.html))

Periódico *La Nación* (2006, febrero 21): ***Ratificación del TLC con los EEUU polariza opiniones en Costa Rica.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2005/febrero/21/ultima-ce16.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2005/febrero/21/ultima-ce16.html))

Periódico *La Nación* (2006, marzo 8): ***Tribunal declara electo a Óscar Arias.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2006/marzo/08/pais1.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2006/marzo/08/pais1.html))

Periódico *La Nación* (2006, mayo 28): ***Arias llama a Redondo y a Trejos como sus asesores.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2006/mayo/28/pais7.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2006/mayo/28/pais7.html))

Periódico *La Nación* (2006: octubre 2) ***Necesidades desiguales desafían elección de alcalde.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2006/octubre/02/pais844340.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2006/octubre/02/pais844340.html))

Periódico *La Nación* (2007, agosto 11): ***Empresarios niegan que se excedieron en aportes al SÍ.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2007/agosto/11/pais1199837.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2007/agosto/11/pais1199837.html))

Periódico *La Nación* (2007, mayo 31): ***Consultas en Sala IV frenan aportes a campaña del SÍ.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2007/mayo/31/pais1115498.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2007/mayo/31/pais1115498.html))

Periódico *La Nación* (2007, mayo 9): ***Promotores del SÍ intentan formar amplia alianza.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2007/mayo/09/pais1089622.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2007/mayo/09/pais1089622.html))

Periódico *La Nación* (2007, octubre 17): ***Sorpresivo cambio en elección de alcaldes.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2007/octubre/17/pais1280888.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2007/octubre/17/pais1280888.html))

Periódico *La Nación* (2007, octubre 3): ***375.000 personas trabajarán por SÍ y NO en referéndum.*** ([http://www.nacion.com/lm\\_ee/2007/octubre/03/pais1263022.html](http://www.nacion.com/lm_ee/2007/octubre/03/pais1263022.html))

Periódico *La Nación* (2007, octubre 31): **Partidos cobran solo el 54% del total de la deuda política.** ([http://www.nacion.com/l\\_n\\_ee/2007/octubre/31/pais1297977.html](http://www.nacion.com/l_n_ee/2007/octubre/31/pais1297977.html))

Periódico *La Nación* (2007, octubre 4): **Sector Textil desaparecerá en Costa Rica si se rechaza el TLC.** ([http://www.nacion.com/l\\_n\\_ee/2007/octubre/04/pais1265195.html](http://www.nacion.com/l_n_ee/2007/octubre/04/pais1265195.html))

Periódico *La Nación* (2007, septiembre 26): **Costa Rica vive conmoción política a 10 días de referéndum.** ([http://www.nacion.com/l\\_n\\_ee/2007/septiembre/26/latinoamericaya-070926213014.yqfq0jdw.html](http://www.nacion.com/l_n_ee/2007/septiembre/26/latinoamericaya-070926213014.yqfq0jdw.html))

Periódico *La Nación* (2008, enero 16): **Grupo “Por Costa Rica” en campaña por leyes del TLC.** ([http://www.nacion.com/l\\_n\\_ee/2008/enero/16/pais1386566.html](http://www.nacion.com/l_n_ee/2008/enero/16/pais1386566.html))

Periódico *La Nación* (2008, julio 16): **Municipios ya tienen mitad de dinero para obras.** ([http://www.nacion.com/l\\_n\\_ee/2008/julio/16/pais1622541.html](http://www.nacion.com/l_n_ee/2008/julio/16/pais1622541.html))

Periódico *La Nación* (2008, julio 23): **“Redes manejan las ventas ambulantes en San José”.** ([http://www.nacion.com/l\\_n\\_ee/2008/julio/23/pais1632049.html](http://www.nacion.com/l_n_ee/2008/julio/23/pais1632049.html))

Periódico *La Prensa Libre* (2004, junio 24): **Costa Rica colapsará en cualquier momento.** (<http://www.prensalibre.co.cr/>)

Periódico *La Prensa Libre* (2006, noviembre 30): **Financiamiento de los candidatos a alcalde con regulaciones insuficientes.** (<http://www.prensalibre.co.cr/2006/noviembre/30/nacionales06.php>)

Periódico *La Prensa Libre* (2007, marzo 2): **Cámaras alarmadas por el ingreso de Dominicana al DR-CAFTA.** (<http://www.prensalibre.co.cr/2007/marzo/02/economia01.php>)

Picado León, Hugo: **Entre Inercias y Renegociaciones del Poder. Las elecciones costarricenses de 2006.** Universidad de Salamanca (Salamanca).

Radio *La Primerísima* (2006, febrero 1): **TLC con EEUU divide a principales candidatos presidenciales en comicios ticos.** (<http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/1484>)

Rojas Bolaños, Manuel (2006): *Costa Rica Elecciones 2006. ¿Continuidad o cambio?* ([www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/apartiragosto2006/Trabajo para Espana.pdf](http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/apartiragosto2006/Trabajo_para_Espana.pdf))

Sandoval García, Carlos (2007): *Costa Rica: TLC, referéndum y medios de comunicación*". (Envío No. 296, noviembre. Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva. [http://www.eccc.ucr.ac.cr/eccc\\_pro\\_carlos\\_sandoval.shtml](http://www.eccc.ucr.ac.cr/eccc_pro_carlos_sandoval.shtml))

Semanario *Universidad* (2007, 31 de mayo al 6 de junio): *Universidades molestas por carta de empresarios*. ([http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo\\_digital/nuevas\\_ediciones/ediciones2007/M05Mayo\\_2007/1714\\_MAY31/index.htm](http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo_digital/nuevas_ediciones/ediciones2007/M05Mayo_2007/1714_MAY31/index.htm))

Semanario *Universidad* (2007, Junio 8): "Liga Permanente a Empresarios se rehúsan a publicitar fondos de campaña" *Empresarios se rehúsan a publicitar fondos de campaña*. ([http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo\\_digital/nuevas\\_ediciones/ediciones2007/M06Junio\\_2007/1715\\_JUN07/index.htm](http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo_digital/nuevas_ediciones/ediciones2007/M06Junio_2007/1715_JUN07/index.htm))

Solís Fallas, Ottón (2007): *Democracia después del referéndum (1 de 3)*. (Tribuna Democrática: [http://www.tribunademocratica.com/2007/11/democracia\\_despues\\_del\\_referendum\\_1\\_de\\_3.html](http://www.tribunademocratica.com/2007/11/democracia_despues_del_referendum_1_de_3.html))

Solís Rivera, Luis Guillermo (2006): *Elecciones en Costa Rica: la inevitable transición*. (Buenos Aires: Revista *Nueva Sociedad* 203).

Tribuna Democrática (2007, mayo 28): *Carrillo dicta normas de conducta al Rector del ITCR*. ([http://www.tribunademocratica.com/2007/05/carrillo\\_dicta\\_normas\\_de\\_conducta\\_al\\_rector\\_del\\_itcr.html](http://www.tribunademocratica.com/2007/05/carrillo_dicta_normas_de_conducta_al_rector_del_itcr.html))

Vargas, Alejandro (2006, febrero 12): *Análisis de las elecciones pasadas: En Costa Rica se terminó el régimen bipartidista*. (San José, Vértice)

Villasuso, Juan Manuel (2008, julio 29): Dialéctica: *Capitalismo de com-padrazgo*. (La República, [http://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk\\_articulo=13811](http://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=13811)) .  
**Documentos**

Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica (2006): *Dictamen Afirmativo de la Mayoría – Tratado de Libre Comercio entre los Estados*



**Unidos, Centroamérica y República Dominicana.** (Comisión Permanente Especial de Asuntos Internacionales y Comercio Exterior, 12 de diciembre del 2006).

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2006a): **Acta de Sesión Extraordinaria** N.º 19. (Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, 19 de julio del 2006).

Banco Central. (2006, Julio): **Inversión Extranjera Directa en Costa Rica 2005-2006.** Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera Directa. (San José, Costa Rica).

Banco Central. (2008, Febrero): **Inversión Extranjera Directa en Costa Rica 2007-2008-Preliminar.** Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera Directa. (San José, Costa Rica).

Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica (2005): **Sondeo Telefónico de Opinión Pública sobre el TLC.** (Universidad de Costa Rica, [www.ucr.ac.cr/documentos/Sondeo%20TLC-19.9.2005.doc](http://www.ucr.ac.cr/documentos/Sondeo%20TLC-19.9.2005.doc))

Partido Liberación Nacional (2008): **Estatuto: aprobado en Asamblea Nacional el 29 de abril de 1994** (actualizado con las reformas vigentes al 12 de marzo del 2007) (<http://www.pln.or.cr/docs/epln.htm>)

UCCAEP (2004): **Informe de Labores 2003-2004.** (San José, UCCAEP).

UCCAEP (2006): **Informe de Labores 2005-2006.** (San José, UCCAEP).


UCCAEP (2006a): **Presentación sobre el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, Expediente Legislativo** N.º 16.047. (San José, UCCAEP).

UCCAEP (2006b): **Pobreza en Costa Rica.** (San José, UCCAEP, Nota Técnica N.º 13, marzo 2006).

UCCAEP (2006c): **Costarricenses: defendamos nuestra democracia. No permitamos que nos engañen.** (Comunicado de Prensa N.º 22-06 del 23 de octubre del 2006).

Vargas, Armando (2006): **¿Es el costarricense un pueblo con voto pero sin voz?** (Tribuna Democrática, 15 de mayo del 2006, [http://www.tribunademocratica.com/2006/05/es\\_el\\_costarric\\_1.html](http://www.tribunademocratica.com/2006/05/es_el_costarric_1.html))





# ELECCIONES Y REFERÉNDUM DESDE LA ÓPTICA DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES

*Mariela Castro Avila (\*)*

## **Introducción**

A efectos de contrastar los resultados globales de la investigación con las opiniones y percepciones de los actores sociales y políticos, se entrevistó a veinticuatro personas: actores sociales, dirigentes de partidos locales, formadores de opinión y presidentes o secretarios generales de los partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa.<sup>1</sup>

Con las entrevistas se buscaba información sobre los siguientes ítems: las elecciones presidenciales de 2006 y las elecciones municipales de ese mismo año; el referéndum de 2007; el Tribunal Supremo de Elecciones; la participación política ciudadana; el papel jugado en los diferentes procesos por los partidos políticos y también el papel desempeñado en esos procesos por las organizaciones sociales y los medios de comunicación.

Si bien el número de entrevistas y la selección de las personas entrevistadas no permiten generalizar los resultados, sí permiten asomarse a lo que podrían estar pensando las colectividades sobre los temas abordados.

En este capítulo se tratará además de incorporar algunos de los resultados más significativos obtenidos, en una serie de grupos focales llevados a cabo por FLACSO a finales del año 2006 para el Tribunal Supremo de Elecciones. En estos grupos focales, las discusiones giraron sobre varios ítems: la participación ciudadana, los partidos políticos, el Tribunal Supremo de

---

(\*) Politóloga. Investigadora de la Sede Académica de FLACSO-Costa Rica y profesora de la Universidad de Costa Rica.

<sup>1</sup> Los nombres de las personas entrevistadas aparecen al final del capítulo.

Elecciones, los medios de comunicación, el papel de la juventud en la política, entre otros; y, al igual que en las entrevistas realizadas hacia finales de 2008 y principios de 2009, participaron varios sectores: partidos políticos, sector empresarial, sector social, medios de comunicación, sector académico y sector juventud.

Seguidamente, se presenta una sistematización de las respuestas recibidas en las entrevistas y, cuando corresponda, se hace una comparación con la información obtenida en los grupos focales, para constatar continuidades o señalar variaciones en opiniones y percepciones.

## 1. Elecciones 2006

El primer aspecto que se abordó con las personas entrevistadas fue el referido a las elecciones nacionales 2006; esto, específicamente, porque facilitaba el abordaje de los temas a partir de un orden cronológico. Se consultaron los siguientes aspectos: las elecciones y su relación con el interés ciudadano en los asuntos públicos, la limpieza del proceso electoral, el financiamiento de los partidos políticos, el papel desempeñado por el Tribunal Supremo de Elecciones, los defectos del sistema electoral, las mejoras al proceso electoral y las enseñanzas que se pueden extraer de estas elecciones.

### 1.1 *Las elecciones y el interés ciudadano*

A las personas entrevistadas se les preguntó si consideraban que las elecciones eran un mecanismo apropiado para medir el interés de la ciudadanía por los asuntos públicos. Las respuestas se distribuyeron en tres segmentos: uno, integrado por quienes consideran que sí es un indicador; otro, integrado por quienes consideran que no lo son, y un tercer grupo, que considera que las elecciones son “un indicador de interés y un indicador del gran desinterés de la gente” o, como señala otra persona, “es un termómetro no de cómo les interesan, sino de cómo no les interesan los asuntos públicos”.<sup>2</sup> En otras palabras, que se pueden usar para medir los dos aspectos: interés y desinterés.

La mayoría de las personas entrevistadas relacionó la pregunta con el tema del abstencionismo, aunque con divergencias sobre la forma de entenderlo.

---

<sup>2</sup> En este capítulo se transcriben algunas opiniones de las personas entrevistadas sin consignar sus nombres, a efectos de preservar el anonimato.

Por un lado, están los que estiman los comportamientos abstencionistas como negativos o preocupantes, porque estarían indicando que la ciudadanía “[...] tiene la tendencia a volverse más apática, más indiferente”; pero también encontramos la posición contraria, como la que expresó un dirigente de un partido político local: “[...] no deberíamos de tenerles complejos a las votaciones de poca participación. A fin de cuentas, eso es una manera de decidir también.”

Por el otro lado, están los que consideran que el abstencionismo, o la no participación electoral, como otra forma de manifestar el interés y de hacer política. Por ejemplo, una persona vinculada a una organización social señala que “[...] hay gente que no participa por un gran interés en los asuntos públicos [...] si yo no participo, me abstengo, puede ser que yo sea la persona más politizada del mundo”; o como lo señala un diputado, “Los abstencionistas, que son el mayor partido político que hay en este país, [...] son los que deciden para bien o para mal”.

Quienes consideran que en la ciudadanía existe un interés real por los asuntos públicos, indican que las elecciones no son el mejor indicador para demostrarlo. Por ejemplo, una persona vinculada a medios de comunicación dijo lo siguiente: “¿Nos interesan los asuntos públicos? Sí, por supuesto, pero no son las elecciones la respuesta de nuestro interés en los asuntos públicos. Las elecciones lo que reflejan es la pérdida o la ganancia de credibilidad de esos líderes políticos”.

Es interesante señalar que en todos los grupos focales realizados en el 2006 se hizo un paralelismo entre el desencanto político y los actos de corrupción a los que se vinculó a los ex presidentes Calderón, Rodríguez y Figueres, evidenciados en los años anteriores a la elección. Sin embargo, en las entrevistas este fue un elemento que nunca salió a la luz como uno de los factores causantes del desinterés de la ciudadanía en los asuntos públicos y que llevaron a un alto abstencionismo en el proceso electoral de 2006. Queda abierto un espacio para posteriores investigaciones que permitan evidenciar este cambio en las percepciones de los diferentes grupos consultados.

Un punto común entre los resultados de los grupos focales de 2006 y los resultados de las entrevistas de 2008-2009, fu la conclusión de que si bien el abstencionismo no deslegitima el sistema, sí lo debilita, de alguna forma, porque manifiesta una voluntad de protesta, una inconformidad. En otras palabras, es una forma más de participación, pero con algún efecto negativo.

## 1.2 Limpieza del proceso

Al preguntar sobre la opinión respecto a la “limpieza” del proceso electoral de 2006, se manifestaron también diferentes posiciones: los que defienden la limpieza del proceso; los que señalan que los procesos son limpios aunque puedan haber errores; los que afirman que las elecciones no son limpias, y por último los que establecen que generaron dudas. Aquellos que defendieron la limpieza del proceso, entre ellos políticos, comunicadores y empresarios, expresaron algunas opiniones tales como: “[...] ese fantasma de fraude quedó atrás”; “[...] no veo factible que en nuestro país se cometan delitos electorales”; “[...] fueron reñidísimas, pero creo que fueron limpias”; “[...] estos procesos han sido limpios, tanto a nivel local, de municipalidades, como a nivel nacional.”

Existe otro grupo donde también hay empresarios, comunicadores y políticos, que señala que siempre puede haber errores humanos, al efectuarse los procesos electorales, pero que, en forma general, las elecciones son y siguen siendo procesos limpios. Estas son algunas de sus respuestas: “[...] mi impresión es que en las nacionales, en términos generales, fueron limpias, pero ante un resultado tan ajustado, las deficiencias que se revelaron en el proceso de control electoral, a mí me generaron dudas.”; “[...] considero que no hay una claridad, no puedo hablar de suciedad, pero sí, no hay una claridad, una transparencia en el manejo que se da.”

Asimismo, están las personas que consideran que las elecciones nacionales no fueron limpias; de esta opinión participan los miembros de organizaciones sociales y de algunos partidos políticos. Sus opiniones son tajantes: “[...] la pureza del sufragio es otro mito [...] no hubo más fraude, más irregularidad de la que haya habido en otras ocasiones [...] lo que pasa es que se notó”; “Nosotros lo sabemos que las elecciones no son limpias. La dimensión o el impacto que pueda tener en el resultado de las elecciones, yo no lo sé”; “Yo pienso que limpias no son desde hace ya varios procesos electorales. Cuando nos empezamos a dar cuenta de que quienes ponen presidentes y diputados y demás puestos públicos no es el pueblo, sino que son los empresarios. Incluso los fondos transnacionales, e internacionales”; “No absolutamente. Estuvieron contaminadas. Entonces yo creo que hubo mucha reclamación. Yo obviamente mantengo que tal como está nuestro sistema electoral, hay posibilidades de cometer fraude antes de que la gente vote.”

El último grupo es aquel compuesto exclusivamente por comunicadores, quienes señalaron que las elecciones de 2006 “produjeron dudas y quedaron dudas sin aclarar [...] y eso es grave”; otro comunicador señala “Ante un

resultado tan ajustado, las deficiencias que se revelaron en el proceso de control electoral [...] generaron dudas”.

Al igual que en los grupos focales de 2006, el tema de la limpieza del proceso electoral fue tratado, en forma diferencial, dependiendo de la procedencia social y política de las personas entrevistadas. Dos posiciones extremas se delinearon, con un núcleo central que ni aseguró ni rechazó la posibilidad de fraude. La existencia de dudas es un aspecto que debería ser tomado en cuenta por las autoridades electorales en próximos procesos, principalmente porque como se verá más adelante, este podría ser uno de los factores para que parte de la población manifieste dudas y desconfianza en cuanto a los procesos electorales y hacia el Tribunal Supremo de Elecciones.

### *1.3 Financiamiento*

Cuando se les planteó a las personas entrevistadas el tema del financiamiento de los partidos políticos, salieron a la luz seis grandes problemas que se enfrentan en este tema: el financiamiento público, el acceso inequitativo de los partidos políticos al financiamiento público, el control ejercido por la Contraloría General de la República, el excesivo e inequitativo gasto en comunicación, la ausencia de financiamiento permanente, y el peso del financiamiento privado. Las opiniones varían por supuesto: los políticos ven esos problemas de una forma; los dirigentes de partidos locales de otra y también los empresarios, los miembros de organizaciones sociales y los comunicadores.

Para los miembros de partidos nacionales, el financiamiento constituye un tema primordial, porque necesitan dinero para las campañas, pero también para el mantenimiento de los partidos en los períodos no electorales. Como lo expresó un dirigente, se debería “[...] tratar de que los partidos políticos no sean demasiado ricos en las elecciones y miserables los tres años previos a las elecciones.” Si bien es cierto que algunos consideran que el financiamiento estatal puede ser menor, porque “Es mucha plata lo que gastamos en campaña”, advierten que hay que tener cuidado con los excesos, como lo planteó un diputado, “[...] yo estoy de acuerdo, que tiene que haber un financiamiento austero, pero tampoco estoy de acuerdo en este pulso que hay de ver quién rebaja más la deuda política. Yo creo en la deuda política y creo que cuanto más se debilite la deuda política, el financiamiento público, más caerán los partidos en la órbita del financiamiento privado.”

El segundo problema señalado ha sido el del acceso inequitativo al financiamiento público, porque con el sistema actual, los partidos cantonales,

los partidos emergentes y los partidos nuevos son los grandes perdedores. Como señala una persona miembro de un partido nuevo, se debería contar con la modalidad de “[...] un fondo que permitiera que los partidos emergentes [...] puedan echar a andar una campaña electoral”. Otra argumentó: “[...] creo que el Tribunal podría, incluso, yo estaría de acuerdo en que el Tribunal manejara una parte de los recursos y directamente los aplicara a garantizar una presencia equitativa de los partidos en los medios de comunicación.” Algunas otras opiniones al respecto: “Pienso que se debe hacer algo más equilibrado, para que no solamente los partidos grandes puedan acceder a cuotas importantes, sino, también, los grupos pequeños que son parte de la expresión democrática del país”; “[...] que estuviera previsto un fondo, que permitiera que partidos políticos emergentes, con ciertas condiciones, pudieran tener acceso a algunos recursos para echar a andar una campaña electoral.” Finalmente, una persona ligada a la empresa privada, dijo lo siguiente: “El que [el financiamiento] dependa de los votos que se sacó en la elección anterior, es una forma compleja de manejar el tema. Yo soy firme creyente de que el Gobierno debería de tener algo así como una cuota común. Es como decir, lo que el Gobierno puede financiar es a todo el mundo que tenga cinco espacios de televisión, cinco *spots* de televisión de 30 segundos al día y tal y tal cosa, y esto es una cuota y son para todo el mundo 5 millones de pesos al día y eso es lo que tienen, y cada quien en parejo ve a ver cómo hace para conseguir lo demás. Creo que la forma de definición de la deuda política relacionada con el número de votos servía cuando estábamos en un bipartidismo.”

Los complicados mecanismos de control ejercidos por la Contraloría General de la República y los problemas que conlleva este control, fueron subrayados por algunos políticos. He aquí algunas observaciones al respecto: “[...] la deuda nos la pagan dos años después de las elecciones”; “[...] el proceso de recolección de deuda política es un martirio”; “Estamos hablando ahora de que se pretende darles a empresas profesionales, a empresas de contaduría pública profesional todo ese proceso, que no pase por la Contraloría, sino que ellos lo hagan. Eso sería una extraordinaria idea, porque encima de que no tenemos plata para manejar partidos, a la hora de la liquidación salimos con un 51% de lo que nos corresponde porque es un proceso y ese montón de cosas.”

Sin embargo, desde otros ángulos se critica el elevado monto que se destina a la aparición en medios de comunicación y a la desigual oportunidad que tienen los partidos para ocupar un espacio en estos espacios. Al respecto, dijo una persona vinculada a medios: “De manera que la exposición en los medios, que las campañas sean más racional, en el uso de esos recursos y no



que sea con un despilfarro de dinero, que termina con que la Contraloría General de la República y el Tribunal Supremo de Elecciones no ejecutan todos los dineros porque no hay manera de justificarlos por parte de los partidos políticos. Es demasiado el dinero que se les da y, por lo tanto, son muchas las cosas que tienen que hacer para gastarlas y son tantas que no hay manera de comprobar ese gasto y por lo tanto termina la Contraloría diciendo: el 50% de los gastos que ustedes presentaron no son viables de reconocer.”

La ausencia de un financiamiento permanente para la acción de los partidos fue señalado por los políticos como un problema importante (sobre esto se ahonda en el apartado de partidos políticos), ya que es un mecanismo que les permite no solo la permanencia, sino el posicionamiento como actores del juego político. Como lo indica uno de ellos: “Exigiría un financiamiento permanente que debería el Tribunal fijar o en el Código Electoral, fijar este financiamiento cómo se va a distribuir en segmentos y que solo una parte. No me parece sano, que toda la plata vaya a la campaña electoral, porque eso significa que termina la campaña y los partidos se han convertido cada vez más en maquinarias de ‘atrapalotodo’, atrapa votos y ya no importa qué pase después de la campaña. Nos esperamos hasta después de tres años. Eso ha debilitado un sistema de partidos políticos más vigoroso.”

El financiamiento privado es un asunto que despierta muchas dudas en las personas no relacionadas con los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa. De acuerdo con un empresario: “El primer problema es que definitivamente los controles que se han establecido para que haya financiamientos paralelos a los financiamientos autorizados, ya por la misma legislación, son muy débiles.” Otro empresario indicó: “[...] debería existir más transparencia en los aportes que se dan y la oportunidad de que el Tribunal al final de cada elección o durante la elección, se pueda realmente observar de dónde vienen los recursos más importantes de cada partido político y que exista por lo menos una información donde tenga usted acceso o cualquier persona a ver cómo se está financiando eso.” Un miembro de una organización social dijo: “El tema de la falta de claridad del financiamiento privado, del financiamiento por personas jurídicas, de la utilización de testaferros para financiar por personas jurídicas y demás, etc.” Un comunicador expresó: “La experiencia de las últimas elecciones lo dice, el manejo es muy turbio, el tema del financiamiento externo no se ha podido erradicar, el tema de los grandes capitales también, promoviendo determinadas campañas o partidos, ahí está presente. A mí me parece que debería haber un control mayor y que ante determinados actos, que comprometan la transparencia ética de un partido equis, el Tribunal debería manifestarse, vamos con el tema de sanciones, premios y

que sea algo real y aplicable. Otro comunicador indicó: “[...] no hay ningún control, porque no se ha castigado los abusos que ya han sido realmente develados, que todo el mundo sabe dónde se cometieron los abusos y no se castigó a nadie.”

Mantener e incluso fortalecer el financiamiento político estatal para los partidos políticos, es un elemento que aparece con fuerza, tanto en las entrevistas de 2008-2009 como en los grupos focales de 2006, como una forma de evitar el financiamiento privado y como una forma de garantizar el control de los recursos, en cuanto a monto y uso de estos.

#### *1.4 Papel del Tribunal Supremo de Elecciones*

Al preguntar sobre el papel desempeñado por el Tribunal Supremo de Elecciones en el proceso electoral de 2006, las respuestas estuvieron divididas en dos grandes bloques: uno que avaló las actuaciones del Tribunal y un segundo bloque que manifestó su inconformidad con el desempeño observado. La mayoría de las personas entrevistadas, miembros de partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa o pertenecientes al sector empresarial, se encuentra en el primer bloque, mientras que en el segundo se agrupan mayoritariamente las personas que pertenecen a organizaciones sociales, a partidos pequeños y a medios de comunicación social.

A continuación aparecen algunas de las razones dadas por las personas que manifestaron su conformidad con las actuaciones del Tribunal: “[...] considero que el Tribunal es un garante de la limpieza y de la legitimidad de cada uno de esos procesos de que hemos estado hablando”; “Mucha transparencia, mucho profesionalismo. Yo siento que el Tribunal es toda una institución en el país, que no sé de algún costarricense que dude de la limpieza del Tribunal”; “[...] es una de las pocas cosas en que aún tenemos una credibilidad alta, en el Tribunal Supremo de Elecciones”; “Creo que las elecciones nacionales reflejan la *expertise* del Tribunal en estos temas; es decir, que cuando uno analiza las elecciones nacionales se ve que el Tribunal tiene mucha experiencia en manejar elecciones nacionales”; “[...] yo creo que lo han hecho bien, creo que son como una garantía de transparencia en los procesos y yo creo que cada cierto tiempo, como se tiene reglamentado, el Tribunal tiene que ir cambiando, mejorándose y yo creo que realmente hay un respeto de parte de la ciudadanía también al Tribunal, como le digo, la situación de polarización lleva a alguna gente a cuestionar muy fuertemente al Tribunal y no me extrañaría leer que alguien diga que el Tribunal está vendido o que no sirve”.

El segundo grupo destaca la falta de respuesta del Tribunal Supremo de Elecciones ante las dudas que generó el proceso y ante las denuncias presentadas desde diversos sectores. Estas son algunas de las apreciaciones vertidas: “[...] es una institución esencial para la legitimidad del sistema democrático en Costa Rica, pero esos dos últimos procesos [elecciones 2006 y referéndum 2007] a mí el Tribunal me generó dudas. Me parece que ante observaciones acerca de posibles deficiencias actuó de manera defensiva, sin entrar realmente a valorar el fondo de las observaciones que estaban siendo hechas en ese momento”; “No voy a ponerle adjetivos, pero creo que aquí lo interesante sería poder fácticamente comprobar que el Tribunal no estuvo a la altura de los acontecimientos. Que fue sobrepasado con mucha mayor claridad en el referéndum por acontecimientos. Ya fuera porque la Ley dejó las lagunas, pero el Tribunal tiene en el tema electoral, posibilidades de iniciativas y de interpretación positiva de las leyes, que yo creo que no lo quiso hacer, por las razones que sean”; “[...] no estaba preparado [...] no pudo garantizar las dudas de fraude que hubo”; “[...] son demasiado pasivos, son muy tradicionalistas [...] no tienen respuestas contundentes para que la sociedad tenga tranquilidad [...] muy lentos para responder”; “[...] hay consultas que el Tribunal pasan 5 ó 6 meses para resolverlas”; “generó dudas [...] ante observaciones acerca de posibles deficiencias, actuó de manera defensiva”; “[...] pésimo, por la falta de regulación, la falta de respuesta a denuncias”; “[...] para ponerlo en bonito, tremendamente cauteloso. Si uno quisiera ponerlo en feo, tremendamente temeroso, de utilizar los instrumentos”; “[...] la respuesta del Tribunal es poco satisfactoria porque da a entender que es normal que pasen esas cosas [pérdida de boletas, apertura tardía de centros, etc.] y ambigua porque no señala claramente que esas cosas no afectan el resultado final; entonces dejan una gran nebulosa”.

Aunque se trata de un estudio exploratorio, cuyos resultados no pueden ser en modo alguno generalizables al conjunto de la población, las opiniones expresadas en las entrevistas llevadas a cabo están en consonancia con los resultados de estudios de opinión realizados en los dos últimos años, que muestran una fractura en la confianza que la mayoría ciudadana mantenía en el Tribunal Supremo de Elecciones y en la limpieza de los procesos electorales.

Un ítem sobre el que hubo coincidencia entre los grupos focales de 2006 y las entrevistas de 2008-2009, fue el cuestionamiento hacia el Tribunal Supremo de Elecciones, a partir, claramente, del proceso electoral de 2006, particularmente en cuanto a desempeño institucional y la toma de decisiones. De una u otra forma: una sentida pérdida de liderazgo de esta institución.

Un aspecto importante que surge en los grupos focales realizados en el año 2006, pero no en las entrevistas de 2008-2009, es señalar que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene serias limitaciones al contar con una ley que requiere numerosas reformas, las cuales se encuentran además empantanadas en la Asamblea Legislativa. La necesaria modificación del Código Electoral existente surge como un aspecto fundamental en las entrevistas, pero no se relaciona como una de las constricciones para la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones.

### *1.5 Defectos del sistema electoral*

Las respuestas a la pregunta sobre defectos observables del sistema electoral, pueden agruparse en cinco cuestiones. La primera de ellas tiene que ver con el diseño del sistema, aparentemente disfuncional para una situación de multipartidismo. Una persona ligada al sector empresarial respondió en una forma que parece representar una preocupación más general: “No sé si nuestro sistema electoral está diseñado o estructurado para manejar la gran cantidad de partidos políticos que están surgiendo. Yo siento que nuestro sistema era muy sólido cuando teníamos dos partidos, entonces hablábamos del bipartidismo y eso era muy fácil. Pero que ahora con la proliferación de los partidos, y yo no sé si es el sistema o es la estructura del Tribunal para manejar elecciones, no estoy muy clara en dónde está el problema, pero que sí, el tema del multipartidismo está haciendo que el manejo de las elecciones sea más complejo.”

La segunda cuestión se centra en la desactualización del marco normativo electoral. Como lo señala un miembro de partido político: “[...] tenemos un Código Electoral que ha quedado en muchos aspectos obsoleto.” Otro entrevistado apuntó: “[...] es un Código Electoral anquilosado en el pasado, un Código Electoral que no responde. Usted sabe que el derecho evoluciona, tanto como evoluciona la sociedad y hoy hay nuevos derechos que el Código Electoral no contempla. El Código Electoral nuestro se quedó en el pasado. Esto de hacer asambleas distritales, por ejemplo, [...] data de 1946 [...]” Otra persona ligada a partidos políticos indicó que: “[...] el Tribunal no está en condiciones, no tienen las posibilidades de ejercer una supervisión consistente de las asambleas distritales y las asambleas cantonales.”

La tercera tiene que ver con la forma de elección de diputados, porque el sistema de lista cerrada no permite realmente la elección: “[...] usted no vota por gente, usted vota por un color”; “Los electores no tenemos oportunidad

de escoger a los candidatos. Por ejemplo, para diputados nos ponen listas y de esa lista de no sé cuantos, de 40, puede que me guste solo uno. Eso me parece que es antidemocrático.”

La cuarta cuestión tiene ver con problemas instrumentales como el financiamiento de los partidos y el acceso a los medios de comunicación, que incide en la participación ciudadana: “[...] no se ha logrado controlar las contribuciones políticas, o contribuciones económicas a las campañas políticas”; y “[...] se tendría que garantizar una difusión de ideas y un debate de otra naturaleza” y “[...] reformar la participación en los medios de comunicación, hacerla más equitativa”. Está además el sistema de cociente y subcociente, que provoca malestar en algunas de las personas entrevistadas.

El quinto y último aspecto se refiere a la ausencia del voto electrónico o los sistemas que permitan el voto de costarricenses que residen en el extranjero, pues asombra a una persona que es miembro de un partido que: “[...] existiendo otros sistemas tan avanzados, tecnología tan avanzada, nosotros manejamos tan artesanalmente un proceso electoral.”

El proceso electoral como tal, generó en los grupos focales de 2006 un debate fundamental: el pago que se realizó a algunas de las personas en las mesas receptoras de votos, para que cumplieran con esa función. Esta crítica reiterada en los grupos focales, solo fue mencionada como preocupante por una de las personas del sector social, entrevistada dos años después.

### *1.6 Mejoras al proceso electoral*

Ligadas al punto anterior están las sugerencias para mejorar el proceso electoral. Aparte de la solicitud de “una reforma integral al Código Electoral”, se hicieron algunos aportes puntuales. El primero de ellos tiene que ver con el uso de la tecnología, por ejemplo la implementación del voto electrónico, pero también de “automatizar más los procesos”.

La segunda mejora señalada tiene que ver con el financiamiento de los partidos políticos, desde dos vertientes, la primera es sobre el financiamiento privado en donde es necesario “[...] tener mayor transparencia y regulación sobre cómo se financian los partidos”; la segunda tiene que ver con el financiamiento público, particularmente “[...] el financiamiento permanente de la vida política más allá de los procesos electorales”.

La tercera mejora se enfoca en el acceso a los medios de comunicación con la idea de buscar “[...] mayor equilibrio para los temas de publicidad y divulgación”, a fin de alcanzar la “[...] igualdad de oportunidades para todos los partidos, en cuanto a llevar su mensaje a la población”.

La cuarta gran mejora se vincula con los sistemas de elección de diputados; según varias personas entrevistadas, es necesaria una modificación que permita la elección directa de los diputados. Se mencionaron también mayores facilidades para la inscripción de partidos, la educación cívica en la población, la regulación en el uso de encuestas y la disminución del período de campaña.

La modificación de los procesos electorales es fundamental en las consultas, de 2006 y 2008-2009, por ejemplo con el voto electrónico, pero, fundamentalmente, la modificación del sistema de elección de diputados, pasando a un sistema de elección directa, etc.

### *1.7 Enseñanzas*

Aunque se preguntó por enseñanzas dejadas por las elecciones de 2006, la mayoría de las personas entrevistadas se refirió más bien a rasgos observados, positivos y negativos. Para los miembros de partidos no mayoritarios y partidos locales, fundamentalmente, dichas elecciones mostraron importantes transformaciones en el sistema de partidos. Como lo señaló uno de ellos: “[...] una conclusión importante que se puede sacar es que casi que se anuncia, si no el fin, sí un desgaste importante de los partidos tradicionales.” Señalamientos similares hicieron otras personas: “La experiencia más importante es que quedó patente que por la vía democrática, se estuvo a punto de romper la hegemonía del bipartidismo en el país”; “[...] se evidenció cómo un partido relativamente nuevo, podía efectivamente de la nada en un plazo de seis años, convertirse en una fuerza política importante con peso real”; “[...] la sociedad costarricense está evolucionando desde el punto de vista electoral hacia una pluralidad, hacia una participación más abierta de los ciudadanos y aquella famosa figura de bipartidismo cada día se aleja más del espectro político costarricense”; “Un segundo aprendizaje tiene que ver con el tema de habernos concientizado grupos de organizaciones, en que el monopolio de los partidos políticos en relación con la política ya no es tal y no lo aceptamos”; “[...] las elecciones del 2006, en mi criterio, fueron extraordinarias en el término de la cantidad de partidos cantonales que se inscribieron, de la cantidad de partidos provinciales.”

Pese a que se indicó que en ese proceso electoral hubo “[...] un poco más de participación de diferentes grupos [...] y son grupos sociales los que han exigido esa participación”, dichas exigencias y el aumento de la oferta partidaria no logró contrarrestar el aumento observado del abstencionismo, probablemente, como lo indica alguien, por “[...] la desilusión de la gente con la clase política”, o porque “[...] no hay un lenguaje suficientemente cercano a la población” o, como indicó un empresario, porque hace falta “[...] divulgar en lenguajes sencillos y directos al electorado los planes de gobierno”.

También a las personas cercanas a partidos locales y organizaciones sociales, les preocupa lo que una de ellas llamó “[...] el poder del dinero”, el cual tiene dos vertientes, la primera es “[...] la inequidad flagrante de recursos de los que contienden en la campaña electoral”, y, la segunda, “[...] que no puede haber igualdad de oportunidades y democracia si el financiamiento es solo para unos y para otros no.”

Para las personas ligadas a otros sectores y a partidos grandes, la preocupación va más por el lado de la imagen del Tribunal Supremo de Elecciones. Como lo indicó una de ellas: “[...] el Tribunal había sido siempre una institución que tenía el respeto, el respaldo y por primera vez en el 2006, por distintas razones, se empezó a oír hablar del Tribunal en términos negativos, lo cual a mí me asustó, la verdad, me asustó. Así que creo que una tercera lección que tenemos que aprender es que las instituciones no son a prueba de balas y que también las instituciones tienen que estar muy pendientes de mejorar, de siempre estar en esos procesos de revisión, de lo que hacen, de cómo respaldarse siempre en su institucionalidad.”

## 2. Elecciones locales 2006

Un aspecto importante de rescatar y que permite visualizar el papel que juegan estas elecciones en el imaginario, incluso de aquellos con mayor cercanía a este tipo de procesos, es que prácticamente ninguno de los entrevistados realizó una separación clara entre el proceso nacional y los procesos electorales locales, más bien los agruparon en una misma categoría, pues como dijo uno de ellos “[...] las [elecciones] locales son lo mismo, pero en pequeño”.

Para las personas vinculadas a partidos políticos, tanto nacionales como locales, las elecciones de alcaldes y otras autoridades municipales son muy importantes, aunque están de acuerdo en que todavía las mayorías ciudadanas

no logran visualizar su importancia, salvo en contadas localidades. Como lo señaló una persona del sector empresarial, “[...] la gente se involucra única y exclusivamente en aquellas alcaldías que tienen un particular interés desde el punto de vista económico.”

Para un grupo de personas entrevistadas, que ven el panorama de forma más negativa, “[...] quedó claro que para la gente en general no fueron importantes” que “[...] la gente no se identifica prácticamente con eso”. Al ahondar en las razones para este comportamiento, las explicaciones son variadas: “[...] no ha sido captada la importancia de las elecciones de alcaldes”, “[...] no se ha creado una cultura de lo que significa este avance”, particularmente por “[...] falta de educación ciudadana, educación política”.

Algunos de los entrevistados son un poco más optimistas al señalar que “Hasta ahora, le estamos dando un poco más de importancia [...] Es que antes uno no votaba por un alcalde, votaba por un color.” A juicio de algunas de las personas entrevistadas, la importancia será creciente.

Las mayores dificultades señaladas para participar en estos procesos locales, son el financiamiento, en el caso de los partidos cantonales y los nuevos partidos nacionales, así como las dificultades para la construcción de una organización local, en el caso de estos últimos. La inexperiencia y la ausencia de capacitación fueron también indicados como elementos limitantes. Para los partidos nacionales de más larga data, la ausencia de financiamiento público parece ser que dificulta su presencia en estas elecciones, a lo largo y ancho del país.

Aunque en las entrevistas no se señaló explícitamente la falta de interés que generan las elecciones locales, la falta de información brindada respecto de estas y la visión que se tiene de estas como *apéndice* de las elecciones nacionales, genera la sensación de indiferencia, a la cual si se refirieron de forma expresa los grupos focales realizados en 2006.

A pesar de esto, en ambos procesos de consulta se tiende, de una u otra forma, a considerar que los procesos de elección locales están desacreditados frente a la ciudadanía, también se remarca que la amplia oferta de partidos locales visibiliza un interés de la ciudadanía por participar en ciertos ámbitos de acción, de carácter más local o regional.



### 3. Referéndum 2007

El tercer proceso sobre el que se consultó en las entrevistas, fue el referéndum llevado a cabo en 2007, para que la ciudadanía decidiera el futuro del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Entre los aspectos sobre los que se buscó la opinión de las personas entrevistadas fueron: las enseñanzas que dejó este proceso, su limpieza y el papel desempeñado por el Tribunal Supremo de Elecciones.

#### 3.1 Enseñanzas

En cuanto a las enseñanzas que dejó este proceso, las respuestas dadas por las personas entrevistadas apuntan en primer lugar, hacia los vacíos existentes en la ley, lo que no permitió “[...] una fiscalización bien definida del manejo del financiamiento, de la participación de los medios de comunicación, de la participación de políticos.” El vacío legal permitió la manipulación mediática y la manipulación de la información, así señalan dos formadores de opinión “[...] entre los medios de comunicación, cabe hacer una reflexión acerca de la diferencia entre información y propaganda”; “[...] hay que hacer una evaluación muy profunda sobre cómo hubo influencia directa a través de informaciones que se tradujeron en propaganda política”.

En segundo lugar, y ligado al punto anterior, se señaló la disparidad en los recursos a disposición de los grupos que apoyaban o combatían el TLC, incluyendo la activa participación del Gobierno en apoyo evidente hacia la aprobación del Tratado. Como señala un dirigente de organizaciones sociales: “[...] la disparidad de recursos puede poner en duda la misma elección, la legitimidad de la elección”; y un dirigente político indicó: “[...] el SÍ tenía todo el apoyo por supuesto del Gobierno que quería que caminara y pudo contar con recursos más fuertes”.

Sin embargo, se valoraron varios aspectos positivos, que surgieron del proceso: la capacidad de organización, la participación ciudadana y el fortalecimiento democrático. Los miembros de organizaciones sociales reconocen que “[...] la mayor enseñanza fue la organización, la capacidad de organización”, principalmente. Para otra persona dirigente del mismo sector, por medio del referéndum “[...] nos dimos cuenta de que nosotros, organizados, podíamos incidir en algunas cosas, en la construcción de la otra Costa Rica que queremos”. Para la mayoría de las personas entrevistadas, el mecanismo del referéndum permite que “[...] el pueblo se pronuncie mayoritariamente” más

allá de los procesos electorales tradicionales; “[...] es una herramienta muy efectiva en ese sentido”. Como concluye una persona ligada a medios de comunicación, “[...] es la primera vez que la sociedad sí tiene la posibilidad de tomar sus propias decisiones”.

Además, el referéndum puso en evidencia que “[...] hay un pueblo dispuesto a participar de estos mecanismos democráticos [...] y eso es lo que deberíamos de aprovechar para evolucionar, para migrar a una democracia más participativa”.

### ***3.2 Limpieza***

Las personas entrevistadas se dividieron entre quienes consideran que el referéndum fue un proceso limpio, y quienes opinan que no lo fue. Para este segundo grupo, compuesto fundamentalmente por personas de la sociedad civil y de los medios de comunicación “[...] el fraude no fue en las urnas”, sino en la etapa anterior, porque “[...] siempre hubo un bando que tuvo más opciones de todo, de publicidad, de recursos” y “[...] no hubo tregua en los medios de comunicación para el SÍ”. Otra de las justificaciones para alegar que no hubo limpieza en el proceso es que “[...] simplemente no se le permitió a la ciudadanía votar en libertad [...] por la amenaza que se ejerció, sobre la permanencia en el trabajo”; este aspecto fue señalado por una de las personas pertenecientes a organizaciones sociales, y fue reforzado por un empresario que manifestó “[...] claro que se les decía que perderían el trabajo, eso no era una mentira, es una realidad, ya ha sucedido”.

### ***3.3 Papel del Tribunal Supremo de Elecciones***

Al preguntar a las personas entrevistadas sobre el papel desempeñado por el Tribunal Supremo de Elecciones en el proceso de referéndum, nuevamente la división es clara entre aquellos que piensan que se desempeñó bien y quienes opinan lo contrario. Los argumentos del primer grupo señalan la credibilidad, la transparencia, el profesionalismo, la seriedad del Tribunal, el cual, según estas personas, “[...] probó una capacidad de gestión y de logística”.

El segundo grupo acusa al Tribunal de no estar “[...] a la altura de lo que el referéndum significaba para la vida nacional”, o como lo menciona otra persona, de no tener “[...] la capacidad para manejar todas las cosas que se derivaron del proceso de referéndum”. Algunas de las argumentaciones dadas

fueron las siguientes: “[...] legitimar la utilización de recursos públicos para apoyar las tesis de gobierno”; “[...] legitimó la inequidad en el acceso a los medios”; e “[...] hizo caso omiso a las denuncias”.

#### 4. Los partidos políticos

Al ser los partidos políticos uno de los actores fundamentales en los procesos electorales, se preguntó a las personas entrevistadas por varios aspectos puntuales: el papel desempeñado por estos actores en los tres procesos electorales (elecciones nacionales 2006, elecciones locales 2006 y referéndum 2007), los retos que enfrentan, la posibilidad de una democracia sin partidos y el papel que juega el recientemente constituido Consejo de Partidos.

##### *4.1 Papel en los tres procesos*

La valoración del papel de los partidos en los tres procesos difiere, como era de esperar, a partir del grupo en que estaban situadas las personas entrevistadas. Los miembros de partidos con representación en la Asamblea Legislativa tienden a sobrevalorar el papel jugado, unos más otros menos, aunque son críticos con sus respectivas agrupaciones, sobre todo con aquellas que retrocedieron en las elecciones nacionales o locales.

Las personas pertenecientes a partidos locales y provinciales, también destacaron sus éxitos a pesar de las difíciles condiciones financieras y barreras legales que enfrentan. Por ejemplo se apeló a la cercanía y al contacto directo con la gente de su localidad, y a la favorable respuesta sentida durante y posterior a los procesos electorales.

Comunicadores y otros miembros de la sociedad civil asumieron posiciones más críticas frente a los partidos políticos, aunque la valoración está influida por la posición individual o grupal asumida frente al TLC. Algunas de las valoraciones expresadas en torno al papel jugado en las elecciones nacionales, son las siguientes: “[...] la pérdida de liderazgo [...] hace que la gente no confíe”; “[...] no lograron entender la demanda de sus militantes”; “[...] hicieron lo que saben hacer: programa, candidato, campaña [...] no están respondiendo como la ciudadanía espera”; “[...] una gran carencia de liderazgo, un vacío ideológico espantoso, apelando más a la tradición que a la convicción [...] siguiendo las mismas tácticas propagandísticas y políticas [...] los partidos están muy desdibujados y muy descalificados ante la ciudadanía”; “[...]”

cumplieron con su papel de aglutinadores y canalizadores de intereses”; “[...] se enfocan mucho en lo que yo diría que es política electoral [...] toda la maquinaria de los partidos está dedicada a la estrategia electoral.”

Tanto en los grupos focales de 2006 como en las entrevistas de 2008-2009 aparece como un tema central, la pérdida de presencia de los partidos políticos, los cuales han tendido a convertirse en maquinarias electoreras que no generan pertenencia y mucho menos nuevo liderazgo.

En esta misma línea, en ambas consultas queda claro que luego de cada proceso electoral ningún partido trata de mantener ni procesos de formación, ni contacto constante con los ciudadanos, lo cual los lleva a desdibujarse, hasta cuatro años después, al dar inicio un nuevo proceso electoral.

#### **4.2 Retos**

Los retos que deben enfrentar los partidos políticos también presentan una diversidad de respuestas dependiendo de las personas entrevistadas; sin embargo, existe una línea bastante coincidente en las respuestas: los partidos políticos tienen que recuperar la vigencia y credibilidad como actores del juego político.

Para los miembros de los partidos políticos, el reto fundamental es “[...] cambiar la falta de interés, la apatía y ese sentimiento de rechazo, de casi asco que los costarricenses sienten por la política y por los partidos políticos” o como señala una persona de medios de comunicación: “[...] lograr que la gente vuelva a creer en la política”.

Varios miembros de la sociedad civil estiman que los partidos deben “renacer”, “reinventarse”, “modernizarse”, deben volver a “[...] conectarse con la gente, con las comunidades”, ya que, como señala un miembro de partido, “Los partidos estamos hoy por detrás de la sociedad, estamos rezagados [...] el principal reto es cómo se recupera una comunicación con la gente”; “[...] hacer que el pensamiento de todos esté incluido entre los partidos”.

Asimismo, otro de los retos para algunos de los entrevistados de los sectores sociales, es la necesidad de que los partidos políticos tengan permanencia más allá de los procesos electorales: “Hacer que el partido sea una instancia de permanencia, como actor social y no que se diluya después de cada proceso”.

El tercer reto que deben afrontar los partidos políticos fue nuevamente reseñado por actores sociales, fuera de los partidos políticos, y es el de “[...] enriquecer el debate ideológico”. Una persona perteneciente al ámbito de los medios de comunicación señala que este reto requiere, necesariamente, “[...] de capacitación interna y de formación interna permanente en los partidos [...] los partidos tienen que convertirse en centros de pensamiento, más que maquinarias electorales”.

En ambas consultas, grupos focales de 2006 y entrevistas de 2008-2009, a pesar de las críticas, sigue considerándose a los partidos políticos como el actor fundamental para los procesos políticos, lo que da una buena base para que estos busquen el camino de su recomposición. No obstante, en ambos espacios se señaló que deben realizar un trabajo, nada fácil ni rápido, por redefinirse como actores clave del juego político.

#### ***4.3 Democracia sin partidos***

El tercer ítem sobre el que se recogieron las opiniones de las personas entrevistadas, fue sobre la posibilidad de que exista una democracia sin partidos.

Las respuestas, desde todos los sectores, fueron contundentes: “no es posible”, “no, para nada”, “no, eso no existe, no es posible”, “no jamás”. Las razones para fundamentar esta posición son varias; por ejemplo, un miembro de partido señala: “[...] sería como migrar a una anarquía política”; mientras que un dirigente social manifiesta: “[...] sería muy caótico; la democracia se gesta en los partidos”.

Algunas personas de los medios de comunicación y del sector empresarial señalan que aunque se les critique “[...] los partidos políticos tienen una función importante en la sociedad [...] aglutinar ideológicamente, estructuradamente a las personas en busca del bien común”, o como señala un empresario, “[...] aunque no sean perfectos, son aglutinadores ideológicos, programáticos”.

#### ***4.4 El Consejo de Partidos***

Se quería tener la opinión de los secretarios y presidentes de partidos sobre el recién fundado Consejo de Partidos, al cual conciben como “[...] una posibilidad no solamente de diagnosticar, sino que analizar la situación real que vive el

país” o “[...] por lo menos que sea un foro donde se discutan, donde se hablen, donde se conversen [...] se retroalimenten las experiencias de cada partido”.

Reconocen su importancia al establecer que “[...] cualquier esfuerzo que se haga buscando un mecanismo que nos permita a los partidos políticos ponernos de acuerdo en algunos temas, bienvenido”; esta visión permite evidenciar no solo la necesidad de espacios como este, sino la fortaleza que se le atribuye.

## 5. Las organizaciones sociales

Otro actor fundamental en los procesos analizados son las organizaciones sociales. A las personas entrevistadas se les preguntó sobre cuatro cuestiones: la participación de las organizaciones sociales en el referéndum, la contribución de las organizaciones sociales a la forma de hacer política, la relación de las organizaciones con los partidos políticos y la posibilidad de que se le brinde espacio a las organizaciones para presentar candidaturas políticas.

### 5.1 Participación en el Referéndum

El Referéndum celebrado en 2007 generó en el país cambios y novedades importantes, y como fue señalado en el apartado correspondiente, la fuerza con la que se visibilizó la participación de diversas organizaciones sociales, desde las dos posiciones en conflicto, fue probablemente una de las experiencias más destacables.

Diferentes miembros de organizaciones sociales, así como empresarios que participaron activamente en este proceso, señalan dos realidades: en primer lugar, una participación activa constante mediante la movilización para brindar información y el aporte de recursos; en segundo lugar, el enfrentamiento constante entre posiciones, enfrentamiento que se reflejó entre las tendencias, pero también dentro de estas.

En el primero de los casos, señala un dirigente comunal: “Fuimos uno de los principales motores del proceso”; agrega una persona del sector empresarial: “[...] la participación fue *proactiva* en el sentido de que buscamos la forma de acercarnos a la gente con el objetivo de informar o aclarar”. En ambos casos, fue necesario “un aporte enorme de tiempo, contribuciones, marchas [...]”, en otros, como señala un representante social: “[...] millones

de colones [...] si se quiere desinteresada o interesadamente en función de una visión de país”.

Desde el sector empresarial, más cercano a la tendencia del SÍ, señalan que el efecto más importante ha sido el haber salido del proceso fortalecidas, y que a raíz del proceso de referéndum “[...] ya nos ven como un actor más por tomar en cuenta para algunas decisiones políticas”, o como expresa otro empresario “[...] tuvo un efecto de posicionamiento importante, tanto a nivel de nuestros asociados como a nivel del público en general”.

Otro aspecto que señalan las personas entrevistadas respecto a la participación de las organizaciones es la polarización social, que existió durante el proceso de referéndum; así participantes de ambos movimientos señalan que la división y los enfrentamientos también fueron parte del día a día de las organizaciones; por ejemplo, un empresario manifiesta: “[...] diría que fue de división, de confrontar a grupos de poder o de opinión, muy radicales y desgastante porque los dos puntos eran extremos: o sí o no. Y eso nos dividía”; mientras que una persona que participó desde las organizaciones sociales manifiesta que: “también hubo broncas internas. Pero esas contradicciones y broncas internas estaban en los que se juntaban aquí o allá, el movimiento rebasaba aquello de una manera increíble.”

A lo largo del proceso de referéndum, existió un actor, que aunque diverso, tuvo mucho peso: los Comités Patrióticos; al respecto, una de las personas entrevistadas y que participó de forma muy importante en este movimiento manifiesta: “[...] que los comités patrióticos fueron y siguen siendo una experiencia de organización muy interesante [...]; el reto para los comités patrióticos será el de constituirse en una alternativa política para este país en todos los terrenos”. Y viendo en el tiempo lo que ha sucedido, una persona que participó comprometidamente con este movimiento señala que “[...] la dificultad para articularse posreferéndum, está clarísima”.

Es necesario entonces identificar, en el próximo proceso electoral, la capacidad y grado de articulación de un movimiento de este tipo, en el tanto se presente, o no, como una propuesta electoral.

## ***5.2 Contribución a la forma de hacer política***

La participación de organizaciones en el referéndum, ¿ha contribuido a la forma de hacer política en Costa Rica? Las respuestas fueron diversas.

Desde las personas miembros de las organizaciones sociales (tanto de la tendencia del SÍ como de la tendencia del NO), la respuesta hacia esta pregunta fue afirmativa, al manifestar que muchas organizaciones sociales “[...] hemos empezado a entender [...] que nuestras necesidades concretas requieren una reflexión que va muchísimo más allá de las reflexiones sectoriales y particulares de nuestras organizaciones”; un líder social dice: “Yo creo que sí, porque quedó demostrado que en algunos temas, hay que tomar más en cuenta a la población”; o como puntualiza un comunicador social: “Yo creo que fue un efecto bastante positivo porque les hizo ver a los partidos políticos, a los líderes políticos que se requieren de respuestas primero más contundentes, segundo más creíbles y tercero de verdaderas respuestas”.

Algunas de las opiniones de las personas entrevistadas, particularmente empresarios y comunicadores sociales, evidenciaron una respuesta negativa en cuanto a la contribución de las organizaciones sociales a la forma de hacer política, en primer lugar, por la falta de interés y el individualismo del costarricense, como lo expone un empresario: “Yo no lo creo. No hay mucho interés. El costarricense es extraño. El costarricense habla de continuidad y habla de solidaridad [...], pero yo me doy cuenta de que el tico es bien para su saco”; pero fundamentalmente, como lo expresa otro empresario, el problema fundamental está en: “[...] el perfil contestatario y no *proactivo* de estos grupos”; “[...] son las mismas situaciones de conflicto y denuncia”; esta opinión es reforzada por un comunicador, quien manifiesta que: “No, lamentablemente no, para mí el gran problema de esto [...] es el perfil contestatario, no *proactivo* de estos grupos”.

### 5.3 Relaciones con partidos

Se les preguntó específicamente a representantes de organizaciones sobre la relación existente entre la organización y los partidos políticos, la respuesta general fue: “[...] no hay una adhesión a un partido político en particular de ninguna tendencia en el país”; “[hay] independencia y autonomía absoluta de cualquier partido político”; “no hay una prohibición desde el punto de vista personal de participar en un partido político, pero sí tenemos el cuidado de no involucrar a la institución en tendencias partidistas”; “No, ninguna relación de afiliación de nuestro movimiento a un partido político”.

Lo que sí aclaran las personas entrevistadas es que la relación con los partidos políticos se da en un espacio en donde las organizaciones “[...] tenemos que conversar con todos para poder llevar adelante un agenda”; un empresario



señala: “nosotros tenemos relaciones con todos los partidos políticos, [...] tenemos que conversar con todos para poder llevar adelante una agenda”, o como puntualiza un miembro de organizaciones sociales: “Pero, por supuesto, que tenemos relaciones todo el tiempo, a veces más estrechas, a veces menos estrechas [...] para generar acuerdos políticos programáticos”.

Otra forma de acercamiento es cuando los partidos políticos son los que buscan a las organizaciones sociales; por ejemplo, manifiesta un líder social: “No ha habido hasta este momento un acercamiento a los partidos; creo que son ellos [los partidos políticos] más los que promueven este acercamiento, cerca de los procesos electorales”.

#### *5.4 Candidaturas sin partido*

El último aspecto sobre el que se pidió opinión a las personas entrevistadas, se relacionó con la posibilidad de que las organizaciones sociales presentaran candidaturas en los procesos electorales. Las respuestas se ubicaron en tres grandes grupos: un grupo que avaló esta posibilidad; otro grupo manifestó su oposición y validó a los partidos políticos como el actor fundamental de los procesos electorales, y el tercer grupo manifestó estar de acuerdo con esta posibilidad, siempre y cuando fuera solo en el ámbito local.

Aquellos que avalaron la posibilidad de esta participación (miembros de partidos, comunicadores sociales, miembros de organizaciones sociales) manifiestan que: “deberían permitirse”, “Totalmente de acuerdo”, “Sí, claro. Debiera ser así”, “Yo pienso otra vez que dentro de ese concepto de participación ciudadana, eso debe estar bien abierto”, “Por supuesto. Yo estoy totalmente de acuerdo”, “podría existir, no habría ningún problema en que alguien se presente por sí mismo”. Las razones para justificar esta postura no fueron expuestas, y se limitaron a señalar, cómo recoge un comunicador que “[...] sería una forma de ampliación de la democracia”

Las razones argumentadas para oponerse a la posibilidad de que las organizaciones presentes sus propios candidatos o candidatas son básicamente tres. La primera la señala muy claramente un actor de la sociedad civil: “[...] sería peligroso porque como representante de un sector, podría verse limitado a solamente responder a los intereses de ese sector”.

La segunda razón la indica otro actor social: “La actuación sociopolítica de las organizaciones tiene que refinarse, [...] entender esa distinción entre

partido político y organización sociopolítica [...] deberíamos tener la posibilidad de participar en las discusiones políticas nacionales no como partido político, sino como actor sociopolítico y que tiene necesariamente que participar ahí”, o como expresa un miembro de un partido cantonal, “la democracia electoral, el concurso electoral tiene que ser a través de una fórmula que está especialmente diseñada para eso, que son los partidos políticos”.

La tercera razón para oponerse, según un miembro de partidos: “[...] me parece muy poco factible que sin una estructura partidaria, una estructura que detrás de la persona le provea de todo lo que es necesario desde el punto de vista organizativo para poder llevar adelante su mensaje, es prácticamente imposible”.

El último grupo, principalmente de miembros de partidos, organizaciones sociales y sectores empresariales, manifestó que estaría de acuerdo, siempre y cuando fuera solo “[...] a nivel comunal, a nivel municipal en el ámbito local”, “Podríamos pensar en eso, sobre todo en lo local”, “[...] me parece una buena opción en el tema local”; una persona empresaria refiere: “Creo que eso es factible, en los ámbitos más pequeños, [...] como el de una alcaldía. En los ámbitos más de tipo nacional, una diputación o la presidencia de la República, me parece muy poco factible que sin una estructura partidaria”, aunque ninguna de las personas entrevistadas dio razones o justificaciones claras y precisas para esta diferenciación, se podría hacer referencia nuevamente a la poca importancia otorgada a estos procesos electorales, como se señaló en el apartado correspondiente.

En los grupos focales de 2006 al igual que en las entrevistas, existe una tendencia entre las personas consultadas por descartar un proceso en que se presenten candidaturas sin necesidad de conformar un partido político.

De igual manera, la excepción a esta postura surge en las entrevistas y en algunos grupos focales de 2006, considerando las elecciones locales como un espacio donde podría implementarse un sistema de elección diferenciado; por ejemplo, con las candidaturas individuales o de grupos que no sean partidos políticos.

## 6. Comunicación e información

En los procesos electorales, el tema de la información y de la comunicación se constituye en el enlace fundamental que establece la clase política del país con

su objetivo: las personas votantes; y siguen siendo los medios de comunicación la herramienta principal para poder realizar esta conexión. A la luz de esta realidad, se cubrieron algunos ítems como los medios de comunicación, el papel de las encuestas y el papel de la propaganda en los procesos electorales.

### ***6.1 Medios de comunicación***

Ninguna de las personas entrevistadas negó la importancia y el rol fundamental que ejercen los medios de comunicación en los procesos electorales; pero existen diferencias en las razones por las que los consideran de esa manera.

Un primer grupo en el que se ubican las y los comunicadores sociales, manifiestan, siguiendo a una de las personas entrevistadas, que el papel de los medios de comunicación es: “En una palabra vital, ampliando un poco ese término, son los mecanismos por los cuales se hace realidad el derecho que tienen los habitantes a conocer las ofertas y las posiciones de los distintos candidatos. Si no hubiera medios de comunicación, alguien inventaría algo que terminaría llamándose medios de comunicación; es decir, porque necesariamente se requiere un canal por el cual se divulguen los contenidos de las propuestas. Son los canales para que los partidos por un lado den a conocer sus propuestas y para que los electores conozcan las propuestas de los candidatos”.

Un segundo grupo, compuesto fundamentalmente por miembros de partidos políticos y por miembros de organizaciones sociales, los consideran como “[...] un actor de primer orden, un actor político electoral, con sus propias agendas” y con una amplia influencia electoral que puede incluso llevar a “[...] hacer la diferencia entre que un partido gane o pierda”, agrega un miembro de partidos locales que los medios “[...] son los que manejan la opinión de un grueso de la población”. Estas consideraciones dejan en evidencia la importancia que se otorga a los medios de comunicación y el poder real del que son depositarios.

Un tercer grupo, conformado por miembros de los mismos medios y de organizaciones, ven la importancia de este actor ya que “[...] dan a conocer qué es la política, quiénes son los políticos de turno, dando a conocer los programas”, y porque “[...] son un mecanismo fundamental de conexión entre los ciudadanos y los políticos [...] para poder canalizar un poco las inquietudes de la gente”.

Una cuarta postura, en la que se ubican principalmente los sectores sociales y empresariales, es la de la parcialización de los medios debido, fundamentalmente, a vinculaciones económicas o políticas, ya que como manifiesta una de las personas de organizaciones sociales entrevistadas “[...] es evidente que tienen vinculaciones económicas muy importantes que les hacen tener sus opciones”; un empresario señala que “[...] los medios nacionales responden a intereses económicos que uno ni se imagina” y un miembro de partidos señala: “son una empresa como cualquier otra [...] con fines de lucro”. Además, expresan varios miembros de partidos políticos que en los períodos electorales, los medios de comunicación “[...] han sido quienes se han cargado [de dinero], a costillas de los procesos electorales”.

## 6.2 Encuestas

Dentro del tema de la información y la comunicación, un segundo tema que se abordó fue el papel que desempeñan las encuestas en los procesos electorales. Las opiniones pueden agruparse básicamente en tres líneas: la primera, donde se consideran como un instrumento que permite manipular las decisiones a favor de quien pague por la encuesta. La segunda línea es aquella sobre el cuestionamiento de las encuestas como instrumentos confiables, que permitan identificar a priori las tendencias y los posibles resultados de un proceso electoral; en otras palabras la falta de credibilidad en las encuestas, por la poca o nula coincidencia entre los resultados que arrojan estos instrumentos y la realidad que se evidencia, una vez que se tienen los resultados de un proceso electoral. La tercera línea apunta al efecto de arrastre o de movilización, donde las personas buscan apuntarse al partido o a la opción ganadora.

En la primera línea de opiniones, una dirigente de organización social manifiesta: “Las encuestas son lo peor, otro instrumento de manipulación. Y lo mismo, las encuestas tienen mucho dinero. Es como una argolla: el poder económico con el político, con los medios de comunicación. El modelo ya está montado”. Remarca un miembro de partido político: “Las encuestadoras en este país han quedado muy mal paradas, porque se han prestado para trabajarles a los grupos de interés”.

En la segunda línea, particularmente las personas pertenecientes a medios de comunicación señalan: “[...] la última etapa en el proceso electoral para las elecciones presidenciales y también en el tema del referéndum, nos deja muy en entredicho el tema de las encuestas, de la credibilidad de las encuestas”; “[...] las encuestas realmente son muy vulnerables. Cada día se

demuestra más, y no solo aquí en Costa Rica, sino en todos nuestros países, que la gente ya no quiere decir. Entonces, o engaña al encuestador o le da una respuesta falsa y entonces, ¿qué pasa? Me parece a mí que de una u otra manera se mina la credibilidad del resultado electoral. No necesariamente porque la gente desconfía y cree que el Tribunal manipuló la respuesta, pero qué raro, todas las encuestas diciendo que ganaba Pedro y de repente, el día de las elecciones, o gana por un pelo o pierde. Entonces, uno dice: ¿qué fue lo que pasó? Entonces yo sinceramente creo que hasta el momento las encuestas no han hecho grandes aportes”.

Un miembro de un partido político resume la realidad que se vive con las encuestas de la siguiente forma: “Por supuesto que las encuestas inciden en la voluntad de algunos electores. Por supuesto que las encuestas son manipuladas porque los encuestadores, muchos trabajan a la orden del Gobierno o de partidos políticos. Por supuesto que hay medios que utilizan las encuestas para jalar agua para su propio candidato. Por supuesto que los periodistas, la mayoría que analizan las encuestas, no tienen la más mínima idea para hacer un análisis objetivo de lo que dice la encuesta. No solo lo que dice, sino cómo se pregunta, porque muchas veces lo importante no es el resultado, sino cómo se preguntó para saber determinada pregunta, cómo se podía responder. Pero no se explica nada de eso nunca. Entonces, esa tergiversación, esa manipulación, ya sea de los medios, de los encuestadores se da y se va a seguir dando, y yo no creo realmente que haya ningún mecanismo jurídico de evitarlo. A mí no me parece cerrarles. Tenemos que jugar con esa variable”.

Un grupo conformado por miembros de partidos, empresarios y miembros de organizaciones sociales, opinó que las encuestas “Son instrumentos que a la larga pueden tener una influencia”, ya que tienen un efecto de arrastre, cuando el costarricense busca estar con la opción ganadora; de esta manera, una persona de partidos locales señala: “[...] está la persona ganadora que dice que no puede darse el lujo de participar en una contienda e irse con el partido perdedor, entonces la encuesta le va a decir que tiene que ir con el que va ganando para no perder”; esto lo refuerza un actor social: “Las encuestas, definitivamente pueden y tienen un efecto importante en la intención, sobre todo inmediata de voto, de la gente en el sentido de que por naturaleza la gente quiere siempre apuntarse a ganar, nunca a perder”.

Comparando estas respuestas con las obtenidas en los grupos focales de 2006, encontramos que en estos hubo una remarcada tendencia a considerar que lo que las encuestas lograron fue desacreditar a los medios de comunicación; mientras que en las entrevistas de 2008-2009 se cuestionó el impacto y la

credibilidad de estas. El cuestionamiento al análisis realizado por los periodistas y el uso de la información que arrojan las encuestas también salió a relucir en ambas consultas como un factor que se debe tomar en cuenta.

### 6.3 Propaganda

El tercer ámbito que hace referencia a la información y la comunicación, y sobre el que se les preguntó a las personas entrevistadas, es el papel que tiene la propaganda en los procesos electorales.

El primer aspecto que resaltan los miembros de partidos políticos, es que “[...] la propaganda es fundamental y efectivísima”; “[...] los procesos electorales se definen mediáticamente, comunicacionalmente. Las entrevistas, la prensa, la comunicación, que la propaganda, que la publicidad, a mi criterio, eso es lo que resuelve el resultado”; “[...] la propaganda tiene un efecto muy grande en la decisión que la gente hace”.

Desde otros sectores como las organizaciones sociales, sector empresarial y medios de comunicación, surge una crítica hacia la propaganda, ya que se le considera como “[...] muy pobre, muy comercial, vende imagen”; “[la propaganda] ha estado más enfocada en la descalificación de los adversarios que en la promoción de las propias ideas”; “[...] un llamado a las emociones [donde] los recursos discursivos son retórica pura, sin mayor fundamento”.

Personas de diversos sectores, particularmente el empresarial y de la sociedad civil organizada, manifiestan que “[...] la propaganda debería limitarse, deberían acortarse los períodos donde la gente esté siendo bombardeada con propaganda política”. Pero también un miembro de un partido político señala que: “[...] se gasta demasiado. Yo creo que se debería poner un límite”.

La propaganda y su regulación en cuanto a los recursos que se invierten y a la equidad en el acceso a los medios de comunicación, fue uno de los puntos en común de ambos procesos consultivos, además de la reducción de los montos desproporcionados y escandalosos que se gasta en campañas políticas.

Concuerdan los análisis, tanto de los grupos focales de 2006 como de las personas entrevistadas en 2008-2009, en que las campañas son de imagen, y que las ganará quien venda la mejor imagen.

## 7. ¿Qué nos deja todo esto?

A pesar de que al principio de este capítulo se dejó claro que existe una imposibilidad metodológica para generalizar a toda la población, los resultados obtenidos en los grupos focales del 2006 y las entrevistas 2008-2009 sí permiten acercarnos, de algún modo, a inquietudes del conjunto de la ciudadanía.

Algunas de estas inquietudes son las siguientes:

- 1) El interés ciudadano en los asuntos políticos existe; sin embargo, la participación en elecciones nacionales no es un buen indicador de ese interés, porque está mediado por la desconfianza en los políticos y por la pérdida de credibilidad en los partidos. La amplia y estructurada participación en el proceso de referéndum, tanto de grupos como de personas, más allá de los partidos políticos, cuestiona claramente la afirmación de que nos encontramos en un contexto de “falta de interés ciudadano” por los asuntos públicos, y lleva más bien a limitarla en un desinterés de la ciudadanía por los procesos electorales, nacionales y locales.
- 2) En cuanto a la limpieza del proceso electoral, subsisten valoraciones encontradas. Aunque una mayoría ciudadana relativa manifiesta confianza en el TSE y en la limpieza del proceso electoral, sectores importantes expresan dudas arraigadas a lo largo de varios procesos, que requieren especial atención para precisar sus causas y establecer, si es del caso, acciones correctivas en el plano institucional.
- 3) El financiamiento a los partidos políticos demanda de una revisión en tres grandes líneas: primero, la necesidad de un financiamiento permanente que permita a los partidos subsistir y desarrollarse más allá de los períodos electorales; segundo, la equidad en la distribución de recursos, tomando en cuenta también a los partidos cantonales y regionales; tercero, mecanismos de control eficientes pero ágiles, tanto del financiamiento público como del privado.
- 4) La urgencia de una reforma al Código Electoral, que responda a las demandas del nuevo contexto político del país. Los mecanismos de inscripción de partidos, la forma de elección de diputados, la modernización de los procesos electorales, son algunos de los aspectos que requieren revisión.

- 5) Sobre las elecciones de autoridades locales, la mayoría de los partidos y de las organizaciones parecen otorgarles particular importancia; sin embargo, no logran visualizarlas en sus particularidades. Todavía la perspectiva está fuertemente contaminada por la dinámica de las elecciones nacionales, y por lo tanto no se sabe cómo involucrar a la mayoría ciudadana. La creciente presencia de partidos cantonales y regionales, a pesar de que sus éxitos electorales son todavía muy limitados, podría ser un indicador de un movimiento de apropiación ciudadana del espacio político local.
- 6) Los resultados del referéndum no provocan dudas en la gran mayoría de las personas entrevistadas; no obstante, hay inconformidad en un sector apreciable de aquellas, con el manejo por parte de la mayoría de los medios de comunicación y el TSE en la etapa previa a las votaciones del 7 de octubre. Hay una demanda, que comparte la mayoría de las personas entrevistadas, de reforma a la *Ley de regulación del referéndum*, que elimine todas las fallas observadas en el proceso de 2007. Hay también acuerdo en que el referéndum renovó el interés ciudadano en los asuntos públicos.
- 7) Hubo acuerdo generalizado sobre la necesidad de la existencia de los partidos políticos y de su importancia como actor fundamental del juego político. El conjunto de las personas entrevistadas indicó que no es posible la existencia de la democracia sin partidos políticos. También, hubo un acuerdo en que los partidos requieren reformarse internamente para recobrar credibilidad y la confianza de la ciudadanía. Esto significa revisar tanto los planteamientos programáticos, como las estructuras y los mecanismos de participación ciudadana en los partidos. La permanencia de los partidos más allá de los períodos electorales y su participación activa en los asuntos públicos fueron otras necesidades señaladas.
- 8) Sobre la existencia del Consejo de Partidos, hubo acuerdo generalizado en los secretarios y presidentes tanto de partidos nacionales como locales, sobre su importancia como espacio de intercambio y de generación de acuerdos sobre temas de interés general.
- 9) Hubo acuerdo generalizado sobre la importancia de la participación de organizaciones sociales en los espacios aledaños a los ocupados por los partidos políticos. Pueden ser actores en proceso de interlocución con los partidos políticos, pero siempre y cuando no intenten ocupar el



lugar de aquellos. Hubo opiniones divergentes sobre la posibilidad de presentar candidaturas a cargos de elección popular, fuera de los partidos políticos.

- 10) A pesar de la valoración positiva que se hace sobre el papel de los medios de comunicación y los procesos de información en las sociedades actuales, subsisten serias críticas sobre las posibilidades de acceso a los medios en igualdad de condiciones, y la parcialidad de estos en cuanto al tratamiento y difusión de la información. Las vinculaciones económicas y políticas de los medios, no siempre transparentes, despiertan inquietudes sobre su impacto en la conformación de la opinión pública.

Muchas preguntas se generan a partir del análisis, tanto de las entrevistas de 2008-2009, como de los resultados de los grupos focales de 2006: ¿seguiremos experimentando altos niveles de abstencionismo en los procesos electorales, y qué consecuencias tendrá esta realidad?, ¿cómo volver a generar, en la mayor parte de la ciudadanía, confianza en los procesos electorales y en sus resultados?, ¿qué harán los partidos políticos para superar la falta de credibilidad, y para garantizar su permanencia más allá de los procesos electorales?, ¿cómo recobrará el TSE la confianza de un sector de la ciudadanía que hoy lo mira con recelo?, ¿qué rol asumirán las organizaciones sociales en la arena política?, ¿cómo lograr que las lecciones locales adquieran una verdadera importancia en el colectivo social?

Las preguntas son muchas, y las respuestas todavía provisionales, sobre todo porque remediar algunos de los problemas planteados implica, necesariamente, la aprobación de una reforma integral al Código Electoral, que ha encontrado en la Asamblea Legislativa un pantano del que no ha podido salir.

## 8. Personas entrevistadas

Grupo	Entrevistado (a)
<b>Formadores de opinión</b>	Sra. Pilar Cisneros Directora de <i>Telenoticias</i> de Canal 7
	Sr. Ricardo Zamora Director de <i>Eco News</i>
	Sr. Mauricio Herrera Periodista de <i>La Nación</i>
<b>Partidos locales</b>	Sr. Édgar Mora Altamirano Alcalde de Curridabat
	Sra. Graciela Castillo Regidora Partido Palmareño
	Sr. Róger Madriz Presidente Partido Puentes y Caminos de Mora
<b>Comités Patrióticos</b>	Sr. Edisson Valverde Comité Patriótico de Paso Ancho
	Sra. Gineth Varela Comité Patriótico de Tres Ríos
<b>Empresarios</b>	Sr. Carlos González Presidente Corporación Arrocerera
	Sra. Martha Castillo Presidenta Cámara de Industrias
	Sr. Rodolfo Molina Presidente Cámara de Textileros
<b>Sindicatos</b>	Sr. Mauricio Castro Asesor Legal, ANEP
	Lic. Enrique Acosta Granados Presidente Movimiento Solidarista Costarricense
<b>Varios</b>	Sr. Olman Segura Rector Universidad Nacional
	Sra. Ana Carcedo CEFÉMINA
	Pdre. Glenn Gómez Director del Eco Católico y representante de la Iglesia Católica

<b>Partidos Políticos</b>	Sr. Francisco Antonio Pacheco Presidente, Partido Liberación Nacional
	Sr. Luis Fishman Presidente, Partido Unidad Social Cristiana
	Sra. Teresita Aguilar Presidenta, Partido Acción Ciudadana
	Sr. Ronaldo Alfaro Secretario Movimiento Libertario
	Sr. Óscar López Diputado, Partido Accesibilidad Sin Exclusión
	Sr. Merino del Río Diputado Frente Amplio
	Sr. Guyón Massey Diputado, Partido Restauración Nacional
	Sra. Tita Torres Partido Feminista Costarricense



# EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

*Ileana Aguilar Olivares<sup>1</sup>*

## **Introducción**

El tema del financiamiento de los partidos políticos es uno de los ejes centrales sobre los que ha girado la reforma electoral en las últimas décadas en América Latina. La relevancia que ha adquirido se fundamenta en la creciente necesidad de regular los fondos que ingresan en las arcas de los partidos políticos. Visto en la mayoría de los casos como una necesidad y un problema a la vez, los esfuerzos reguladores de los últimos años se han enfocado básicamente en cuatro aspectos:

1. La necesidad de controlar el ingreso de los dineros privados a los partidos, y así evitar la cooptación del Estado por parte de grupos privados.
2. Fortalecer la competencia democrática, al procurar políticas de acceso a los fondos públicos que generen algún grado de equidad en la contienda.
3. Estimular la transparencia de parte de los partidos políticos, en relación con sus ingresos y gastos, con el objetivo de fortalecer la credibilidad ciudadana en estas instituciones.
4. Fortalecer la autonomía de la política y promover la participación ciudadana.

Numerosos ejemplos podemos citar sobre las diversas formas en que los países han procurado lograr esos objetivos mediante las reformas electorales. El panorama es variopinto: desde países que privilegian el financiamiento público sobre el privado, como es el caso de México, hasta los que no conceden financiamiento público a los partidos, como sucede en Venezuela. Los sistemas

---

<sup>1</sup> Politóloga. Oficial de Programas en IDEA Internacional para América Latina y el Caribe.

legales muestran una interesante combinación de disposiciones, generalmente ajustada a las necesidades propias de cada país. Ciertamente, la experiencia ha demostrado que no hay receta perfecta en la materia, y que los países deben avanzar en sus procesos de reforma tomando en consideración su cultura política e institucional, así como su coyuntura histórica.

Cabe destacar, sin embargo, que un elemento en común de todos estos procesos de reforma, ha sido la intención de evitar, o al menos tratar de controlar, el ingreso de la corrupción en la actividad política. Ciertamente, en las décadas recientes han salido a la luz pública, en numerosos países, casos graves de corrupción derivados del financiamiento ilícito durante las campañas electorales, que han generado un renovado interés por avanzar hacia mayores controles en la materia. Casos como el de Ernesto Samper en Colombia, Fernando Collor de Melo en Brasil, Arnoldo Alemán, en Nicaragua, son solo algunos ejemplos de esta realidad.

Costa Rica no ha escapado a esta dinámica, lo cual se hizo particularmente evidente después de las elecciones presidenciales del 2002. En efecto, a partir de investigaciones lideradas por la prensa, fueron hechos del conocimiento público los manejos irregulares de los fondos de algunos partidos políticos, así como la burla a la legislación electoral en la materia. Cabe aclarar, no obstante, que ello no era un acontecimiento novedoso en la política nacional, lo que pasó fue que la coyuntura histórica, el descrédito creciente que venían sufriendo los partidos políticos, y el rol más denunciante de los medios de comunicación, pusieron ante los ojos de los ciudadanos una realidad disimulada desde hacía mucho tiempo, incidiendo claramente en una mayor criticidad y apatía ciudadana hacia los partidos políticos.

En respuesta a esa problemática, tanto las autoridades electorales como las mismas agrupaciones políticas han venido manifestando su interés por legislar para un mejor manejo y control de las finanzas de los partidos. Este interés se ha plasmado en varios proyectos de reforma que han sido discutidos en el Congreso de la República, los cuales, sin embargo, no han llegado a ser aprobados.<sup>2</sup> Así las cosas, podemos afirmar que el país aún espera los cambios

<sup>2</sup> Luego de la reforma de 1996, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) realizó algunos esfuerzos por modificar la regulación del tema del financiamiento, en el marco de una reforma general al Código Electoral (CE). Así, en febrero de 2001 el órgano electoral sometió a la Asamblea Legislativa un proyecto de CE, en el que planteaba una reforma integral a ese cuerpo normativo. Posteriormente, en el 2003, ya habiéndose evidenciado la fragilidad del régimen regulatorio en la materia, el TSE

necesarios para lograr una mayor transparencia en el manejo de los fondos de los partidos políticos, una mayor equidad en la contienda electoral, y un nuevo acercamiento de la ciudadanía a los partidos.

¿Qué ha pasado en Costa Rica en los últimos años en materia de financiamiento de los partidos? ¿Cuál es el estado actual del debate en este tema? ¿Qué acciones pueden tomarse para avanzar hacia una política más transparente y equitativa? En este capítulo se tratará de dar respuesta a estas preguntas a partir del análisis de los procesos electorales del 2006 y el referéndum celebrado en 2007. Sin embargo, antes de adentrarse en esta materia, se presenta una breve explicación de los principales conceptos que son necesarios para comprender los alcances del tema.

### ***Relevancia del financiamiento de los partidos políticos***

Los partidos políticos son los protagonistas, por excelencia, del juego democrático, al constituirse en sujetos de intermediación entre la ciudadanía y el Estado. Son, a su vez, instituciones que necesitan recursos financieros y humanos para poder funcionar. Esta necesidad de fondos ha sido el eje de profundas reflexiones y debates sobre el rol del dinero en la política.

De la Calle (2004:21) ha señalado que la relación entre dinero y política es inmemorial, necesaria y conflictiva, pues siempre ha sido importante algún tipo de financiación para que los partidos políticos se den a conocer entre la ciudadanía. En igual sentido, Zovatto (2004: 298), ha insistido en que el funcionamiento de una democracia requiere de los partidos políticos y estos, a su vez, precisan de recursos suficientes y oportunos para existir y cumplir sus funciones en una democracia, por lo que se torna indispensable que cuenten con dinero para costear su operación y, muy especialmente, para ingresar y competir en los procesos electorales.

Ciertamente, no se puede concebir un partido político que no cuente con recursos económicos para funcionar. En ese sentido, una agrupación política es similar a cualquier tipo de institución o empresa: requiere ingresos para su funcionamiento, y consecuentemente debe tener egresos. En esa misma lógica,

---

entregó a la Asamblea Legislativa una propuesta de proyecto de ley que contemplaba una reforma parcial al CE en relación con el tema específico del financiamiento de los partidos políticos, la cual no prosperó. Actualmente, está en discusión en el Congreso el proyecto de Ley N.º 14268, que de nuevo incorpora importantes cambios en materia de financiamiento político.

también debe contar con los sistemas y controles necesarios para que su actividad se ajuste a la ley, sea transparente y sea controlable.

Una valoración del financiamiento de los partidos políticos desde una perspectiva positiva, indica que esta actividad es una inversión en la democracia, en el tanto sirve para fortalecer la competencia política en libertad. En ese sentido, señala De la Calle (2004:22) que el costo de los partidos y campañas está indisolublemente ligado a la sostenibilidad de la democracia. En palabras de Woldenberg (2003:18):

No se exagera cuando se refiere al financiamiento de los partidos como un tema absolutamente central, no solo para los propios partidos políticos y para su influencia, prestigio e implantación social, sino, lo que es más importante, para la legitimidad y la salud del sistema democrático mismo.

No obstante lo anterior, el financiamiento de la política conlleva también una cara negativa, que De la Calle (2004:22) define de la siguiente forma:

“La cara negativa se refiere a los eventos críticos que genera la sed inapagable del dinero. Escándalos vinculados al ingreso de dineros ilegales, corrupción, aportaciones de grupos poderosos entregadas con el objeto de incidir posteriormente en el gobierno electo son fantasmas que recorren el mundo. Nadie escapa a ellos. Países ricos y pobres, democracias occidentales, gobiernos en el Oriente, partidos del Tercer Mundo, líderes en el Norte y el Sur, todos a una, son vulnerables”.

Las tendencias de reforma recientes en los países, buscan precisamente controlar esa cara negativa. Se apuesta a que un mejor control logrará disminuir los efectos perniciosos del dinero en la política, y encauzar a un uso adecuado y positivo de este, para rescatar el aporte provechoso que el dinero debe jugar en la construcción de las democracias. Sin embargo, cabe indicar, esa apuesta no ha sido aún ganada, y pese a que se han dado importantes avances para controlar el financiamiento de la política, existen numerosos retos que deben ser encarados, muchos de ellos vinculados principalmente a la cultura política y, por ende, al actuar mismo de los políticos.



## 1. Caracterización de los sistemas de financiamiento de los partidos políticos

En términos muy generales, podemos indicar que al hablar de financiamiento de la política, nos estamos refiriendo a la inversión en las actividades permanentes y electorales de los partidos políticos. A saber, todo el flujo de ingresos y egresos necesario para su funcionamiento.

Los recursos que los partidos utilizan pueden provenir de tres fuentes principalmente: fondos públicos; fondos privados, o bien, una combinación de ambos.

### *1.1 Financiamiento público*

El financiamiento público hace referencia al aporte del Estado a los partidos políticos, ya sea para períodos electorales, para su funcionamiento permanente, o ambos. Este tipo de financiamiento se ha extendido en los últimos años, y puede ser en aporte monetario, o bien, mediante la concesión de ciertas exenciones arancelarias, uso de medios de comunicación, uso de edificios públicos, entre otros. Es generalmente susceptible de ser bien controlado, siempre y cuando existan las regulaciones adecuadas para una eficiente rendición de cuentas.

El reconocimiento de la importancia que tienen los partidos políticos para la democracia, explica el por qué en la actualidad la mayoría de los sistemas políticos otorgan financiamiento público a los partidos. Su objetivo es, por un lado, lograr condiciones más equitativas durante la competencia electoral entre los diversos contendientes y, por otro, procurar una mayor transparencia y atenuar, en la medida de lo posible, la tentación de los comportamientos corruptos. En palabras de Woldenberg (2003:20): “Se entiende que los partidos son organismos vitales de los sistemas de representación plural y, por tanto, entidades de auténtico interés público cuya existencia merece ser apuntalada con fondos públicos”.

### *1.2 Financiamiento privado*

El financiamiento privado se refiere al aporte que los ciudadanos o empresas, en sus calidades de personas físicas o jurídicas respectivamente, hacen a los partidos políticos. Es un recurso legítimo al que pueden acceder los partidos; sin embargo, este tipo de aportes se ha convertido, la mayoría de las veces, en la “piedra en el zapato” de los sistemas de financiamiento, fundamentalmente

porque su control es más complejo, porque abre la puerta a fondos de dudosa procedencia, y porque puede generar compromisos políticos entre el donante y el receptor de la donación.

Ciertamente, aunque el financiamiento privado no necesariamente equivale a corrupción, su uso ha sido asociado a prácticas ilícitas con mucha frecuencia. En efecto, la realidad ha evidenciado que en múltiples ocasiones los partidos políticos y sus candidatos, ante la creciente necesidad de conseguir fondos para las campañas electorales, tienden a obviar la procedencia de las donaciones que reciben, facilitando de este modo el ingreso de fondos de origen ilegal a las arcas del partido o de su comando de campaña, situación que compromete, en algunos casos, su gestión de gobierno. Muchos ejemplos se han visto en la región que sustentan esta percepción (Zovatto, 2003:38).

Por esta razón es que la mayoría de las reformas en materia de financiamiento tienden a establecer prohibiciones y límites a las donaciones privadas, aun cuando la posibilidad de control sea más compleja en estos casos. Se busca, por medio del control y el establecimiento de sanciones, disminuir la influencia del dinero en la actividad política y rescatar la credibilidad de los partidos.

### ***1.3 Financiamiento mixto***

Dado que el Estado difícilmente puede absorber todos los costos de operación de los partidos políticos, la mayoría de los sistemas de financiamiento tienden a una combinación de fondos públicos y privados. A esto se denomina un sistema de financiamiento mixto. En América Latina prevalece el uso de este tipo de financiamiento, aunque con importantes diferencias entre los países. Destacan en la región dos extremos opuestos en materia de regulación: México, que ha priorizado el componente de fondos públicos en su sistema de financiamiento, y Venezuela, que ha prohibido el financiamiento público a los partidos.

## **2. Sistema de financiamiento vigente en Costa Rica y su regulación**

En Costa Rica se aplica un sistema de financiamiento mixto cuya regulación está contenida en dos cuerpos legales fundamentales: 1) La Constitución Política; y 2) El Código Electoral, en su capítulo X. Estas regulaciones son complementadas con el Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos y sus Reformas, del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y

el Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, de la Contraloría General de la República (CGR).<sup>3</sup>

Las principales características del régimen legal de financiamiento costarricense se presentan en el siguiente cuadro, cuyo detalle se expondrá de seguido.

**Cuadro 1**  
**Costa Rica. Regulación en materia de financiamiento público y privado**

<b>FINANCIAMIENTO PÚBLICO</b>		
<b>Categorías</b>	<b>Criterios definidos</b>	<b>Referencia legal</b>
<b>Umbral legal</b>	4% de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un Diputado.	Art. 96 CP
<b>Criterio de distribución</b>	Proporcional a la fuerza electoral y representación parlamentaria (haber conseguido elegir al menos un /a Diputado/a).	Art. 193 del CE y Art. 96 CP
<b>Momento del desembolso</b>	Después de la elección.	Art. 187 CE
<b>Materias de financiamiento indirecto</b>	Franquicia postal, publicaciones (imprensa, correspondencia, correo), uso gratuito de edificios públicos, como las escuelas, para actividades partidarias.	Art. 56 CE
<b>Rendición de cuentas</b>	Trimestral en período no electoral. Mensual en período electoral.	176 Bis CE
<b>Órgano de control</b>	Tribunal Supremo de Elecciones.	Art. 9 CP

<sup>3</sup> Ambos reglamentos desagregan los contenidos de la Constitución Política y el Código Electoral en lo que respecta a la contribución estatal para el financiamiento de los partidos políticos, sometiendo el pago de esa contribución a controles legales y administrativos previos y posteriores. Cabe indicar que en el caso del Reglamento del TSE, se establecen controles que regulan tanto el financiamiento público como el privado, mientras que el de la CGR solamente se refiere al componente de fondos públicos.

<b>FINANCIAMIENTO PRIVADO</b>		
<b>Categorías</b>	<b>Criterios definidos</b>	<b>Referencia legal</b>
<b>Prohibiciones por origen</b>	Donaciones de personas físicas o jurídicas extranjeras (excepto aquellas destinadas específicamente a capacitación, formación e investigación). Donaciones anónimas o a nombre de otra persona.	Art. 176 bis CE
<b>Límites</b>	Se permiten las donaciones de personas físicas y jurídicas nacionales, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto anual equivalente a cuarenta y cinco veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la contribución. Se permite la acumulación de donaciones, contribuciones o aportes, durante el período presidencial respectivo.	Art. 176 bis CE.
<b>Sanciones</b>	Penales: de 2 a 6 años de prisión a quienes violen las prohibiciones y limitaciones en materia de financiamiento. Pecuniaria: pérdida del 5% de la contribución estatal a los partidos que no presenten a tiempo su proyección de gastos para el período electoral.	Art. 176 CE.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en el Código Electoral.

## **2.1 Financiamiento público**

En lo que respecta a las regulaciones en materia de financiamiento público, destaca lo siguiente:

### **2.1.1 Sujetos de financiamiento público**

Son sujetos de recibir la contribución del Estado, los partidos que participan en la elección de los candidatos para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados de la Asamblea Legislativa. Las elecciones a escala local no están consideradas como objeto del financiamiento político, ni tampoco los ejercicios electorales de democracia directa.

## 2.1.2 Monto del financiamiento público

De acuerdo con el artículo 96 de nuestra Constitución, el Estado debe contribuir a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. La contribución será 0,19% del Producto Interno Bruto (PIB) del año tras anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje.

Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y a satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros. Asimismo, indica este artículo que a fin de recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el TSE.

## 2.1.3 Umbral legal y criterio de distribución

La ley establece que para poder recibir el financiamiento público, el partido debe obtener al menos un 4% de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un diputado. Es decir, el aporte estatal se otorga con base en el criterio de la fuerza electoral. Corresponde al TSE fijar el monto de la contribución, conforme al siguiente procedimiento:

- Se determina el costo individual del voto; para ello se divide el monto de la contribución estatal entre el resultado de la suma de los votos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución, en la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados.
- Cada partido podrá recibir, como máximo, el monto que resulte de multiplicar el costo individual del voto por el resultado de la suma de los votos que obtuvo en la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados o por lo que obtuvo en una u otra elección, si solo participó en una de ellas.

### 2.1.4 Momento del desembolso del financiamiento público

El financiamiento público opera sobre la base del reembolso de gastos. Para ello los partidos deben presentar comprobantes de sus gastos al TSE, que con el auxilio de la Contraloría General de la República los revisa y aprueba.

### 2.1.5 Uso del financiamiento público

A diferencia de muchos países que dan financiamiento público tanto para el funcionamiento ordinario de los partidos como para fines electorales, en Costa Rica el subsidio del Estado es fundamentalmente para este último concepto: el Estado solo contribuye a sufragar los gastos electorales de los partidos políticos que, como se dijo, participen en elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa.

No obstante, cabe indicar que la legislación, en el artículo 177, permite el uso del subsidio para cubrir gastos de organización y dirección, lo que en la práctica abarca algunas actividades de carácter permanente que son necesarias para el funcionamiento de los partidos. Sin embargo, *stricto sensu*, no se puede afirmar que la ley favorezca el financiamiento permanente de estos institutos.

### 2.1.6 Financiamiento público indirecto

Contrario a lo que se da en otros países latinoamericanos, en donde el Estado es bastante generoso en relación con el financiamiento público indirecto, en Costa Rica este es mínimo. De acuerdo con el Código Electoral (CE), los partidos políticos gozan de algunos beneficios tales como franquicia postal gratuita y el uso gratuito de edificios públicos (como las escuelas) para actividades partidarias. Estos son los únicos rubros que se ofrecen con carácter de financiamiento indirecto a los partidos.

### 2.1.7 Gastos cubiertos por el financiamiento público

El artículo 177, del Código Electoral, define como gastos justificables por los partidos, todos aquellos destinados únicamente a actividades de organización, dirección, censo, propaganda y capacitación. Sin embargo, mediante Ley N.º 8121, que integra un artículo transitorio al Código Electoral, se establece que se reconocerán los gastos de transporte de los partidos políticos, hasta que pueda materializarse en el país el sistema de voto electrónico.

### **2.1.8 Rendición de cuentas y transparencia**

En relación con la obligación de rendir cuentas, el artículo 176 de la legislación electoral indica que para recibir el aporte estatal, los partidos políticos deben comprobar sus gastos ante el TSE. Con ese fin, cada partido debe llevar su contabilidad al día y los comprobantes de gastos ordenados, atendiendo al Reglamento establecido por la Contraloría General de la República.

De igual forma se regula que ocho meses antes de las elecciones, los partidos políticos, por medio del Comité Ejecutivo Superior, deberán presentar al TSE un presupuesto donde incluirán sus posibles gastos durante el desarrollo de las actividades político-electorales, y que aquellos que no lo presenten a su debido tiempo perderán un cinco por ciento (5%) del monto que les corresponda de la contribución estatal.

### **2.1.9 Acceso de los partidos a los medios de comunicación**

El artículo 85 del Código Electoral regula el control de la publicidad. En él se indica que solo las empresas inscritas por sus representantes ante el TSE podrán brindar servicios de propaganda a los partidos políticos. Para tales efectos, los medios de comunicación deben indicar tarifas de servicio, razón social, calidades del representante del medio y el lugar para hacer notificaciones.

Si bien la normativa garantiza el acceso equitativo de los partidos a los medios de comunicación, la forma de lograrlo no está claramente establecida, dado que solamente se indica que “las empresas y los medios de comunicación inscritos deberán garantizar igualdad de condiciones y de trato a todos los partidos políticos que participan en la justa electoral” (art. 85, inc. c).

En relación con los debates de los candidatos a la Presidencia de la República, emitidos en medios de comunicación masiva, cabe indicar que de acuerdo con la resolución de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto N.º 428-98, estas actividades deben celebrarse con la participación de todos los candidatos inscritos, en condiciones generales de igualdad.

## ***2.2 Financiamiento privado***

En lo que respecta al financiamiento privado, la base de la legislación se encuentra también en el artículo 96 de la Constitución Política, el cual autoriza que los partidos políticos reciban contribuciones privadas, siempre y cuando estén sometidas al principio de publicidad, y establece que solamente mediante

ley aprobada por mayoría calificada de la Asamblea Legislativa, se pueden definir procedimientos y medios de control para dichas contribuciones.

Actualmente, en materia de financiamiento privado, la legislación impone pocos límites:

### **2.2.1 Prohibiciones y límites**

El artículo 176 del CE establece expresamente la prohibición para los partidos políticos de aceptar o recibir, directa o indirectamente, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie, provenientes de personas físicas y jurídicas extranjeras, dirigidas a sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales. Sin embargo, sí lo autorizan cuando esas donaciones se destinan específicamente a labores de capacitación, formación e investigación.

En lo que respecta a las donaciones nacionales, la norma establece que las personas físicas y jurídicas nacionales pueden destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto anual equivalente a cuarenta y cinco veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República vigente en el momento de la contribución. Se permite la acumulación de donaciones, contribuciones o aportes, durante el período presidencial respectivo.

### **2.2.2 Rendición de cuentas y transparencia**

La legislación y los reglamentos en materia de financiamiento político establecen una serie de requisitos que deben cumplir los partidos, con el fin de ejercer un adecuado control sobre el ingreso de los fondos privados. Entre ellos, destacan la obligación por parte de los tesoreros de los partidos de informar al TSE, de forma trimestral, acerca de todas las contribuciones que reciban. Esto varía durante el período comprendido entre la convocatoria y la fecha de elección, cuando los reportes deben entregarse mensualmente.

Asimismo, se indica que los partidos políticos deben publicar su régimen patrimonial contable y los resultados de sus auditorías internas. Adicionalmente, deben incluir normas que permitan conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas que reciban. Se establece también la obligación de los tesoreros de informar sobre estos datos al Comité Ejecutivo Superior, con copia al TSE.



No obstante estas previsiones legales, cabe destacar que, en la práctica, la revisión de los reportes que realiza el TSE se limita al cumplimiento de los límites cuantitativos que existen sobre esas donaciones, y no abunda sobre la autenticidad de los reportes financieros, aspecto muy relevante en materia de control. Esto es así por cuanto la autoridad electoral ha señalado que carece de potestades legales para llevar a cabo ese tipo de controles (*La República*, 2006b:5).

Finalmente, también es necesario destacar que la legislación no prevé que los donantes reporten sus contribuciones políticas, lo que deja en manos de los partidos el flujo de la información sobre sus ingresos privados, y disminuye las opciones en términos de lograr mayor transparencia.

### ***2.3 Órganos de control y régimen de sanciones***

La interpretación de todas las normas legales en materia electoral ha sido otorgada al TSE. Este es el órgano encargado de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. Le corresponde, por ende, el seguimiento y la vigilancia de las acciones de los partidos políticos, en tanto sujetos de la competencia electoral. Asimismo, como ya indicamos, la ley establece que el TSE, por medio del apoyo de la Contraloría General de la República, tiene la atribución de controlar y verificar los gastos de los partidos políticos (Código Electoral, 1952, arts. 178, 188, 194).

En cuanto al régimen de sanciones, cabe señalar que se caracteriza por su excesiva debilidad, tanto en el establecimiento de las penas como en las posibilidades de hacer efectivo su cumplimiento. Este se compone de la combinación de unas pocas sanciones pecuniarias y penales.

En lo que respecta al ámbito penal, el Código Electoral, en su artículo 176, señala que es sujeto de pena de prisión quien viole las prohibiciones y limitaciones que en materia de financiamiento pesan sobre los partidos políticos; sin embargo, la responsabilidad penal recae únicamente sobre los tesoreros de los partidos. En efecto, de acuerdo con la legislación, los tesoreros podrían ser sancionados si no presentan en tiempo ante el TSE los reportes sobre las contribuciones recibidas por el partido. En ese caso, si diez días hábiles después de la advertencia del TSE, persiste el incumplimiento, el tesorero puede ser sancionado con pena de prisión de dos a doce meses. Cabe destacar, sin embargo, que esta obligación quedó posteriormente sin sanción al ser declarada inconstitucional mediante voto de la Sala Constitucional N.º 1750-97, del 21 de marzo de 1997.

Por otra parte, la legislación estipula pena de prisión de dos a seis años a los donantes que con sus contribuciones contravengan el límite cuantitativo definido por el Código Electoral, o que realicen aportes en nombre de otra persona. Igual sanción está prevista para el extranjero que realice una donación política.

En lo que respecta a las sanciones de índole pecuniario, la legislación indica que los partidos políticos que no cumplan con la presentación a tiempo de un presupuesto de gastos ante el TSE, ocho meses antes de la elección, pierden un cinco por ciento (5%) del monto que les corresponda en la contribución estatal.

Dos aspectos debemos destacar sobre el régimen sancionatorio costarricense:

- 1) Coincidimos con Casas (2004:252) cuando afirma que nuestro régimen legal *desdeña la gran variedad de mecanismos sancionatorios disponibles en otros sistemas*. Ciertamente, en materia de financiamiento, al lado de las tradicionales multas, otro tipo de sanciones, tales como la posibilidad de perder el aporte público, o incluso la pérdida de la investidura del funcionario electo, como sucede en Ecuador y Colombia, suelen ser a veces más disuasivas. Es de esperar que un candidato se cuide más de cumplir la ley si el costo de su transgresión puede ser la pérdida de la dignidad para la cual fue elegido, en lugar de la cancelación de una multa.
- 2) La precariedad del régimen existente no se refiere solamente al tipo de sanciones vigentes, sino a las escasas potestades que tiene el órgano de control de hacerlas efectivas. En ese sentido, un aspecto fundamental por considerar es la necesidad de dotar al órgano electoral de las facultades necesarias para que el control sea efectivo y las sanciones sean firmes.

Finalmente, cabe hacer una reflexión sobre el carácter especial de las sanciones en materia electoral, y es que la intención del legislador al establecerlas se dirige a evitar la transgresión más que a castigar el delito. Vale rescatar en ese sentido las palabras de Antonio de Cabo de la Vega (1994:111):

No cabe duda, por tanto, de que el sentido de estas sanciones es distinto del de las sanciones administrativas o penales habituales, cuya función es hacer tan gravoso en sus consecuencias el acto que se pretende evitar que se logre su realización. De nuevo se manifiesta

aquí la estrecha vinculación de todo derecho electoral con la política. El sentido de las sanciones electorales es, fundamentalmente, político.

Tomando en consideración lo citado, no cabe duda que nuestro régimen de sanciones está necesitado de ese componente disuasivo, que induzca a evitar la falta más que a cumplir la sanción. En materia de control, este es, por mucho, el escenario ideal en cualquier sistema de financiamiento político.

### **3. El debate sobre el financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica**

#### **3.1 Antecedentes**

El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica tiene ya varios años de estar en el centro del debate de los políticos y actores públicos. Como eje de ese debate, se encuentran los esfuerzos realizados para actualizar la legislación en la materia, a fin de atender la creciente necesidad de controlar y transparentar la influencia del dinero en la política costarricense.

El origen de esta preocupación puede encontrarse principalmente, aunque no exclusivamente, en los hechos de financiamiento ilegal que se descubrieron en relación con las elecciones del 2002, y que dejaron en evidencia las prácticas irregulares de los principales partidos, así como debilidades de nuestro régimen legal en la materia.

En efecto, a finales de setiembre de 2002, los medios de comunicación hicieron del conocimiento de la opinión pública que la campaña electoral del entonces presidente, Abel Pacheco, presentó serias irregularidades. Al respecto, señala Casas (2004: 240):

Lo que empezó con la aparición de algo más de ¢41 millones en donaciones no reportadas por el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) al TSE durante la campaña 2001-2002, se convirtió, al cabo de varios meses, en el descubrimiento de una compleja trama financiera administrada por el entorno del mandatario al margen de la estructura formal de su partido y, presuntamente, con un conocimiento muy limitado por parte del propio candidato presidencial. Tal estructura paralela involucraba a las sociedades anónimas Gramínea Plateada S.A. y Bayamo S.A. —esta última domiciliada en Panamá— y la cuenta bancaria Abel Pacheco de la

Esperiella Campaña Política, las cuales fueron utilizadas para efectuar pagos de gastos de campaña y recibir más de ¢2400 millones de colones en contribuciones privadas, según una estimación parcial. Las donaciones canalizadas a través de dicha estructura paralela no fueron en ningún caso reportadas al TSE, según lo exigido por el Código Electoral. En algunos casos, las contribuciones —de evidente carácter electoral— tenían por fuente empresas e individuos extranjeros, en abierta contravención de la prohibición establecida por el Código. Más aún, en al menos cuatro casos, (Waked International Inc. [US\$55,000], Credomatic S.A. [US\$200,000], Pacific Co. Ltd. [US\$200,000] y Sunshine Co. Ltd. [US\$300,000]) las donaciones detectadas sobrepasaban ampliamente el límite cuantitativo dispuesto por el Código para las contribuciones privadas.

De igual forma, los descubrimientos de irregularidades en el manejo de fondos de las campañas electorales alcanzaron a los partidos Liberación Nacional y Acción Ciudadana, si bien con diferente grado de relevancia. En este sentido, Casas (2004: 241) indica:

Así, por ejemplo, en el marco de la controversia que envolvió al PUSC, se reveló que el candidato presidencial del Partido Liberación Nacional (PLN), Rolando Araya, había también recibido una donación por un monto de US\$25,000 de parte de la empresa Waked International Inc., con sede en Panamá, así como otra de US\$50,000 de parte de Credomatic S.A. Meses antes de este episodio, en las etapas finales de la campaña, el PLN ya había sido severamente cuestionado por la aparición de al menos seis contribuciones privadas reportadas bajo nombres falsos en los informes financieros entregados por el partido al TSE. Aunque el PLN adujo que se trataba de simples errores materiales, la situación detectada era concordante con prácticas fraudulentas conocidas desde la campaña anterior. La atribución de contribuciones privadas a sujetos que no las realizaron puede ser tanto un mecanismo para ocultar la identidad de determinados donantes, como una forma de obviar los límites cuantitativos dispuestos por la ley (se divide una contribución superior al tope, atribuyendo parte de ella a un tercero). En el caso del Partido Acción Ciudadana (PAC), se denunció su omisión de reportar al TSE una donación de ¢10 millones de la empresa GBM, gestionada por el candidato presidencial, Ottón Solís, y entregada directamente a un proveedor del partido en los días finales de la campaña. Por motivos confusos la contribución no fue comunicada a las autoridades sino hasta 15 meses después de efectuada y bajo el nombre de un tercero.

Esta serie de escándalos sobre anomalías ocurridas en torno al financiamiento de las elecciones del 2002, motivaron a la Asamblea Legislativa a conformar una comisión especial para investigar el tema. Los resultados de la investigación pusieron en evidencia las múltiples ilegalidades cometidas en la captación y manejo de fondos por parte de los partidos. Así, donaciones ocultas no reportadas al TSE; estructuras paralelas de captación de recursos dentro de los partidos; desvío de donaciones; donativos superiores a los montos legales establecidos, entre otros, dejaron al descubierto que los lineamientos definidos en la reforma de 1996 para obligar a los partidos políticos a informar sobre las donaciones recibidas, que determinó límites y prohibiciones, no fueron suficiente para instaurar un régimen de financiamiento transparente y controlar el flujo de dinero hacia los partidos.

El descubrimiento de estas violaciones a la legislación y el comportamiento irregular de los partidos durante el proceso de obtención de fondos, puso el tema del financiamiento político “sobre el tapete” y, claramente, el escándalo tuvo sus consecuencias. Entre las principales se encuentran el levantamiento del secreto bancario en materia de financiamiento público, por disposición de la Sala Constitucional. (TSE, 2003). También, en el PLN el Tribunal de Ética suspendió al personero del partido y al propio ex candidato, Rolando Araya. Asimismo, en el 2004 el Ministerio Público acusó al ex tesorero del PUSC, Fernán Guardia, por tres delitos de falsificación de documento privado (*La Nación*, 2006:4a; *La República*, 2006c:1, 2007:5).

Como señalamos anteriormente, otro de los principales impactos que tuvo esta crisis, fue que puso en evidencia las limitaciones de la legislación vigente. Ello generó la preocupación de las autoridades electorales, que se abocaron a la tarea de plantear un nuevo proyecto de reforma en la materia. Así, a mediados del 2003, el TSE entregó a la Asamblea Legislativa una propuesta de proyecto de ley de “Reforma, Adición y Derogatoria de varios artículos del Código Electoral, Ley N.º 1536, de 10 de diciembre de 1952 y sus reformas”. Se trataba de una alternativa que contemplaba una reforma parcial al Código Electoral vigente en relación con el tema específico del financiamiento de los partidos políticos. Cabe indicar, no obstante, que previo a la presentación de este proyecto, ya en el 2001 el TSE había realizado algunos esfuerzos por modificar la regulación del tema del financiamiento, aunque se planteó como parte de una reforma general al Código Electoral.

Cuatro aspectos cabe destacar en relación con la exposición de motivos contenida en el proyecto de 2003:

1. Se planteó el proyecto como una necesidad surgida de las investigaciones realizadas por la Comisión Especial Investigadora del financiamiento de los partidos políticos, sobre las donaciones que fueron recibidas por los candidatos presidenciales durante la campaña electoral que precedió al período de gobierno 2002-2006.
2. Se indicó expresamente que los descubrimientos de la comisión arrojaron resultados sorprendentes sobre los métodos utilizados por los partidos políticos para esconder al TSE y a la ciudadanía costarricense un sinnúmero de violaciones electorales.
3. Se señaló que el interés por quedar bien con las opciones políticas contendientes, hizo que diferentes grupos empresariales, nacionales y extranjeros, aportaran donaciones a varios candidatos presidenciales, con el común denominador de guardar en secreto dichos aportes.
4. Se imputaba al TSE la ausencia de una verdadera fiscalización de los procesos internos y de las organizaciones partidarias y paralelas.

Así, se puede afirmar que el proyecto apareció como una respuesta a dos problemáticas: por un lado, el evidente incumplimiento de la ley y, por el otro, la ausencia de control y la debilidad e inoperancia de las sanciones vigentes. Sus principales aportes eran los siguientes:

1. Reducción del monto de la contribución del Estado de un 0,19% a un 0,10% del producto interno bruto del año tras anterior a la celebración de la elección presidencial.
2. Restablecimiento de la contribución estatal adelantada.
3. Incorporación del financiamiento estatal para elecciones municipales.
4. Imposición de mayores regulaciones a las donaciones privadas.
5. Definición de mayores responsabilidades a los comités ejecutivos, candidatos, y en general a quienes administran fondos de los partidos políticos.
6. Establecimiento de responsabilidades y las correspondientes sanciones por incumplimiento a los personeros de los partidos, lo mismo que a los particulares.
7. Establecimiento de sanciones penales para el tesorero, miembros del comité ejecutivo superior, el candidato o precandidatos oficializados para ocupar cualquier puesto de elección popular y otros, incluidos los particulares.
8. Establecimiento de financiamiento para gastos ordinarios y permanentes de organización y capacitación para los partidos, además de los generados durante las elecciones.

9. Definición de mecanismos para el control y fiscalización del financiamiento privado.
10. Establecimiento de mecanismos de información, de parte de los partidos políticos, sobre las contribuciones recibidas, y la obligación de informar la TSE.

El proyecto concitó la atención de diversos sectores, y hubo un buen nivel de consenso sobre su urgencia y oportunidad. Sin embargo, la lentitud en su trámite y la disputa en relación con el porcentaje de disminución del aporte estatal a los partidos, provocaron que finalmente no fuese aprobado a tiempo para aplicar las reformas en las elecciones del 2006 (*La Prensa Libre*, 2005:2, 2005f:2; *La Nación*, 2005a: 6a; *La República*, 2005a).

La percepción general sobre este proyecto fallido, fue que nuevamente se impuso el cálculo electoral y los intereses políticos por sobre los intereses generales de la ciudadanía, y que no hubo un verdadero compromiso por erradicar las anomalías y vicios que habían sido descubiertos.

En suma, pasó de todo, y no pasó nada. Aunque el proyecto de ley pretendía prevenir la ocurrencia de experiencias similares, y darle más herramientas al TSE para controlar las cuentas paralelas y donaciones ilegales, al final del debate los costarricenses llegaron a las elecciones del 2006 con el mismo marco legal que rigió en el 2002, cuyas carencias son evidentes. Las declaraciones del presidente del TSE fueron contundentes al respecto:

Muy poco podremos hacer sin la nueva legislación. Si no pudimos controlar las donaciones en las pasadas elecciones en las que se avecinan sería igual”. (*La República*, 2005: 22). “Las contribuciones ilegales son un problema que no se pudo resolver a tiempo, por lo que tenemos que arar con los bueyes que tenemos (*La Prensa Libre*, 2005h: 3).

### **3.2 Proyecto de Ley de Reforma al Código Electoral: Expediente N.º 14.268<sup>4</sup>**

Después de que en el 2005 fracasara el intento de reforma electoral, en la actual Asamblea Legislativa (período 2006-2010) se retomó el proyecto de ley, con

---

<sup>4</sup> A la fecha de la elaboración de este artículo, este proyecto se encuentra en discusión en la Comisión de Reformas Electorales de la Asamblea Legislativa.

el objetivo de que la nueva normativa entre en vigor para las elecciones de 2010. Así, en mayo de 2006, por medio del artículo 154 del reglamento, el proyecto fue reenviado a una Comisión especial para un nuevo dictamen, para el cual hay tiempo hasta junio del 2009.

El proyecto abarca varios temas relevantes, tendientes a fortalecer la institucionalidad de los partidos políticos y del organismo electoral, así como la equidad en la participación política. Entre los principales cambios que propone, se encuentran:

1. Simplificación de requisitos para la inscripción y funcionamiento de los partidos: se elimina la obligación de celebrar asambleas de distrito, tanto para la inscripción como para la estructura mínima de los partidos. En su lugar, las asambleas de cantón deberán promover una más amplia participación de los afiliados y simpatizantes de los diferentes distritos que integran cada cantón.
2. Participación de la mujer: se plantea un 50% de participación mínima de la mujer en las estructuras partidarias y en las delegaciones a sus asambleas. Con respecto a las nóminas que se presenten para las elecciones nacionales o locales, deberán figurar en forma alternativa hombres y mujeres, decidiendo la suerte el género que las encabeza.
3. Incorporación del voto en el extranjero.
4. Se le otorga al TSE la facultad específica de ser juez electoral. Es decir, se le dan al Tribunal las facultades jurídicas que hasta el momento ha venido ejerciendo gracias a la facultad constitucional de la interpretación.
5. Garantías respecto al ordenamiento electoral: se establece el instituto del recurso de amparo electoral, como garantía de los derechos políticos frente a los partidos. También se plantea la acción de nulidad, como mecanismo de impugnación de actos de las autoridades partidarias relativos a los procesos internos de los partidos. Se autoriza a que el TSE pueda desaplicar normas electorales contrarias a la Constitución Política.

Específicamente, en lo que respecta al régimen económico de los partidos políticos, los cambios propuestos son los siguientes:

6. Deuda política: se desarrolla el concepto de deuda adelantada previsto en la Constitución, con la idea de que esta sea pagada en efectivo y que una parte de ella sea distribuida por el TSE en



- forma equitativa y no reembolsable entre todos los partidos participantes, con el objetivo de dar a conocer a sus candidatos y planes de gobierno. Se establece como requisito para recibir la contribución estatal el contar con auditorías internas de carácter permanente.
7. Contribuciones privadas: Se prohíbe que los candidatos y precandidatos reciban directamente financiamiento privado. Se obliga a los partidos a que publiquen anualmente la lista de contribuyentes y sus respectivos aportes, sancionándose su incumplimiento. Se elimina el tope de contribución que existía para las personas físicas nacionales y se pena con un 10% de la contribución estatal que le corresponda, al partido que contravenga cualquier disposición relativa a la prohibición de recibir aportes de personas jurídicas o de extranjeras. También se autoriza al TSE a ordenar auditorías sobre las finanzas de los partidos, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa correspondiente.
  8. Liquidaciones de los partidos políticos: Se elimina el sistema de liquidaciones mensuales, pasando a una liquidación única al final del proceso electoral. Se incluye la figura de la auditoría externa, de tal modo que toda liquidación de los partidos debe presentarse al TSE debidamente auditada.
  9. Se plantea dar la contribución estatal mediante el sistema de pago por voto.
  10. Distribución de la contribución estatal: Se plantea realizar una más eficiente distribución del 0,19% del PIB, de tal modo que de ese porcentaje se tome una parte para financiar las elecciones locales (alcaldes), y las actividades de la vida permanente de los partidos. Se incorpora, de esta forma, el financiamiento político permanente.

De acuerdo con las palabras de Mauren Ballestero, presidenta de la Comisión de Reformas Electorales del Congreso, este proyecto busca modernizar el sistema electoral costarricense, y constituirse en un avance en el fortalecimiento de los partidos políticos y el organismo electoral (KAS, 2008). El proyecto cuenta con el total apoyo del TSE, cuyo presidente ha señalado también, entre sus beneficios, los siguientes (*Id.*).

1. La reforma apuesta por una institucionalidad más solvente en el TSE.
2. Hay avances importantes en relación con la inclusión democrática, particularmente en lo referido al voto en el extranjero y la paridad en la participación política de la mujer.

3. Busca mejorar el control y establecer sanciones a las transgresiones del financiamiento político.
4. La inclusión del financiamiento permanente para los partidos es un mecanismo viable para que los partidos no sean meramente maquinarias electorales. Se busca que haya un reencuentro de los ciudadanos con los partidos, para que estos los vean como herramientas para la autoorganización colectiva.

De aprobarse el proyecto de ley antes de junio de 2009, las elecciones del año 2010 se realizarían con un marco legal renovado, con mejores herramientas en términos de control y de equidad. Claramente, ello no significa que la reforma solucione todos los pendientes del sistema electoral. Como bien lo han señalado diversos autores, este es un tema condenado a la sucesión de continuas reformas legales (Zovatto, 2004: 335; González-Varas, 1995: 203); sin embargo, es importante dar los pasos necesarios, en forma paulatina pero firme, para fortalecer el régimen de partidos, combatir el tráfico de influencias y la corrupción, y garantizar una efectiva competencia electoral mediante la equidad en la contienda.

#### **4. Aplicación del régimen de financiamiento político en las elecciones de 2006 y 2007**

##### **4.1 Elecciones generales del 5 de febrero de 2006**

###### **4.1.1 Antecedentes**

De acuerdo con los datos oficiales del TSE, en las elecciones generales celebradas en Costa Rica el 5 de febrero de 2006, participaron 14 partidos políticos en la carrera presidencial y 17 en la elección de diputados. Junto con las postulaciones locales, hubo un total de 11.996 candidatos y 53 partidos políticos inscritos.

Desde los inicios de la campaña política, las encuestas señalaban como favoritos para alcanzar la presidencia de la República a los candidatos Óscar Arias, del Partido Liberación Nacional (PLN), y Ottón Solís, del Partido Acción Ciudadana (PAC). Los candidatos del Movimiento Libertario (PML) y del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) seguían en orden de preferencia, si bien con bastante distancia respecto a sus predecesores. Lo que para muchos iba a ser una elección sin mayores novedades, repentinamente se convirtió en la más sorprendente de los últimos años, dado que no se esperaba el escaso margen de votación que separó al candidato ganador del perdedor.

En efecto, los resultados electorales dieron como ganador a Oscar Arias, quien obtuvo el 40,92% de los votos, contra el 39,8% obtenido por Ottón Solís. La diferencia entre ambos se ubicó en un ajustado 1,2%.

Dicha diferencia provocó algunas reclamaciones y cuestionamientos sobre la transparencia del proceso; no obstante, una vez efectuado el conteo manual de los votos por parte del órgano electoral, y revisadas las reclamaciones interpuestas, el candidato del PLN fue declarado ganador, y finalmente los resultados fueron aceptados.

#### **4.1.2 Financiamiento político**

Como se señaló anteriormente, la campaña electoral para estas elecciones se rigió por las mismas previsiones legales vigentes en los comicios del 2002, sin embargo, en su aplicación práctica, la contienda presentó varias sorpresas en relación con procesos anteriores:

1. La fuerte disminución del aporte privado, que llevó a que fuesen los fondos públicos los que predominasen en la campaña.
2. La aceptación pública de los tesoreros y candidatos de los partidos, de las dificultades enfrentadas para conseguir el apoyo del sector privado.
3. La constatación de que no necesariamente la mayor inversión en campaña se refleja en mayores posibilidades de triunfo electoral, y
4. Una actitud más prudente y cuidadosa por parte de los partidos y candidatos, de la normativa electoral en materia de financiamiento.

De seguido se analizan los principales rasgos del financiamiento político durante estas elecciones.

##### **a. Financiamiento público**

De acuerdo con lo establecido en la legislación, para estas elecciones los partidos políticos tendrían derecho a la contribución estatal por un monto de hasta el 0,19% del PIB del año tras anterior a la celebración de la elección. A partir de ese porcentaje, en sesión N.º 92-2005, del 27 de setiembre de 2005, el TSE estimó el monto de la contribución estatal a los partidos políticos en la suma de ¢ 13.956.101.540,00 (trece mil novecientos cincuenta y seis millones ciento un mil quinientos cuarenta colones sin céntimos). Este monto, una vez celebradas las elecciones, y habiendo los partidos políticos presentado sus liquidaciones, fue distribuido entre 11 partidos que lograron acceder al financiamiento público, de la siguiente forma:

**Cuadro 2**  
**Costa Rica. Financiamiento público:**  
**Montos liquidados por los partidos políticos**  
**Elecciones 2006**  
**-en colones-**

Partido	Monto asignado	Monto liquidado	Monto no liquidado
Partido Liberación Nacional (PLN)	5.881.800.000,00	3.802.700.000,00	2.079.100.000,00
Partido Acción Ciudadana (PAC)	4.949.200.000,00	1.510.500.000,00	3.438.700.000,00
Movimiento Libertario (PML)	1.339.500.000,00	799.300.000,00	540.200.000,00
Unidad Social Cristiana (PUSC)	862.600.000,00	655.700.000,00	206.900.000,00
Unión Nacional (PUN)	313.600.000,00	313.600.000,00	—
Renovación Costarricense (PRC)	183.800.000,00	178.300.000,00	5.500.000,00
Restauración Nacional (PRN)	154.300.000,00	47.000.000,00	107.300.000,00
Accesibilidad sin Exclusión (PASE)	120.500.000,00	69.000.000,00	51.500.000,00
Frente Amplio (PFA)	83.200.000,00	76.400.000,00	6.800.000,00
Unión Agrícola Cartaginés (PUAC)	44.100.000,00	—	44.100.000,00
Guanacaste Independiente (PGI)	23.500.000,00	Renunció al cobro de la deuda	—

**Fuente:** TSE.

Las sumas asignadas a cada partido, fueron el resultado final de todo el proceso de revisión y apelaciones ante el TSE y la Contraloría General de la República (CGR).

En efecto, de acuerdo con la información suministrada por la CGR, los partidos políticos presentaron ante el TSE documentación de respaldo por un total de ¢10.592,9 millones. En la primera revisión del ente contralor, se aprobaron gastos por un total de ¢4.336,2 millones, y se rechazaron gastos por un monto de ¢2.163,2 millones; teniéndose que inicialmente fueron objetados con carácter subsanable gastos por ¢4.093,5 millones, dado el incumplimiento

de algunos requisitos por parte de los partidos, que se consideraron susceptibles de mejora.

Una vez subsanados algunos de esos requisitos por parte de los partidos, del total subsanable de ¢4.093,5 millones, la CGR aprobó gastos por ¢2.241,5 millones y objetó, con carácter no subsanable, gastos por un total de ¢1.852,0 millones. En virtud de ello, y como resultado final de la revisión que llevó a cabo el órgano contralor, a los diez partidos políticos que presentaron documentación para optar por la contribución del Estado, se le reconocieron –previo a la resolución de las apelaciones presentadas por 9 partidos políticos ante el TSE– gastos por un total de ¢6.577,7 millones, y paralelamente les fueron rechazados gastos por un total de ¢4.015,2 millones, como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**  
**Costa Rica. Financiamiento público: liquidaciones ante la Contraloría**  
**General de la República. Elecciones 2006**  
**-millones de colones-**

Partido	N.º de liquidaciones	Total revisado	Total aceptado	Diferencia
PLN	8	4.980,09	3.440,9	1.540,0
PAC	9	1.830,5	965,9	864,6
PML	9	1.461,7	799,3	662,4
PUSC	8	1.292,1	655,7	636,4
PUN	5	444,5	345,0	98,9
PRC	2	203,3	178,3	25,1
PRN	2	146,6	47,00	99,6
PASE	6	96,8	68,7	28,1
PFA	7	79,1	76,4	2,7
PUAC	2	57,4	00,0	57,4
PGI	—	—	0	0
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>58</b>	<b>10.592,90</b>	<b>6.577,70</b>	<b>4.015,20</b>
%	—	100%	62,1%	37,9%

**Fuente:** Contraloría General de la República, 2007.

Las diferencias entre lo revisado y lo aceptado por la Contraloría obedecieron, fundamentalmente, a problemas en la presentación de los comprobantes por parte de los partidos, o al suministro de información incompleta, no pertinente, extemporánea, desordenada o no fehaciente. Sin embargo, conforme se establece en la legislación, los partidos políticos pueden apelar ante el TSE el informe final del Ente contralor, que, a su vez, debe pronunciarse sobre la totalidad de apelaciones recibidas por el TSE. La suma finalmente entregada a los partidos políticos corresponde al resultado final de este proceso (Cuadro 2).

Es importante destacar, no obstante, que aun cuando los partidos recibieron un monto menor al de los comprobantes presentados, su liquidación fue mucho menor del monto del financiamiento público al que tenían derecho por ley.

En efecto, como se observa en el siguiente cuadro, los partidos políticos no llegaron a liquidar la totalidad de la deuda política a la que tenían derecho, haciéndolo solamente por un 53,4% del monto disponible. De acuerdo con los datos del TSE, los valores totales fueron los siguientes:

**Cuadro 4**  
**Costa Rica. Financiamiento público: Ejecución de la deuda política**  
**Elecciones 2006**

Monto total de la deuda política	¢13.956.100.000,00
Monto total liquidado por los partidos políticos	¢7.452.500.000,00
Monto total no liquidado	¢6.503.600.000,00
Porcentaje de deuda liquidado	53.40%
Fecha de inicio de las liquidaciones	14 de marzo de 2007
Fecha de conclusión de las liquidaciones	25 de octubre de 2007

**Fuente:** TSE.

Cabe señalar que el hecho de que en estas elecciones se ejecutase algo más del 50% de lo que estaba previsto por concepto de deuda política, ha sido un factor de gran relevancia para cuestionar si el porcentaje establecido por la legislación para este concepto es superior a lo que se requiere. De igual forma, esta realidad ha incidido en que el proyecto de ley que actualmente se discute en la Asamblea Legislativa, contemple la posibilidad de distribuir ese porcentaje entre las elecciones nacionales, las locales, y otorgar subsidio para el funcionamiento permanente de los partidos. Ciertamente, no se puede predecir en este momento si el proyecto de reforma fructificará durante esta legislatura;

sin embargo, lo que sí ha quedado claro, es que es necesario revisar las cifras y el porcentaje establecidos.

Otro aspecto oportuno de señalar en cuanto a estas elecciones, directamente relacionado con el funcionamiento del financiamiento público, es que los partidos políticos encontraron mayor dificultad para la colocación de los bonos de deuda política.<sup>5</sup>

En efecto, para las elecciones de 2006, los tesoreros de los partidos políticos comentaron que no fue fácil la negociación de bonos con los bancos ni con los particulares (*La República*, 2005b:9, 2006:5; *La Nación*, 2005:4a). Por citar solo algunos ejemplos, el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), por medio de su oficina de prensa, anunció que no negociarían bonos de deuda política. De igual forma se pronunció el Banco Crédito Agrícola de Cartago. En el ámbito privado, el Banco de América Central (BAC San José) e Improsa, entre otros, también exteriorizaron su negativa a negociar estos instrumentos. Si bien hubo algunas entidades bancarias que sí los negociaron, las dificultades que enfrentaron los partidos en esta contienda fueron mayores que en las anteriores.

Diversas interpretaciones se han dado a este comportamiento; no obstante, si se analiza solamente la perspectiva del riesgo financiero, hay que considerar que dicho riesgo se ha presentado en otros procesos electorales y ello no obstaculizó la colocación de los bonos. En ese sentido, otros factores relacionados con la desconfianza e incertidumbre parecen haber influido en esta ocasión, y merecen una reflexión mayor sobre la pertinencia de utilizar este mecanismo.

---

<sup>5</sup> Los bonos de deuda política son un mecanismo del sistema electoral costarricense con el que los partidos logran obtener dinero basándose en la expectativa de lo que les tocaría recibir por concepto de deuda. Los partidos pueden vender los bonos a bancos, a personas o empresas particulares al precio que quieran. Otra forma de utilizarlo es solicitar un préstamo a un banco, dándole como garantía la emisión del bono. Sin embargo, este es un negocio riesgoso, dado que más que una garantía real, los bonos son una expectativa de pago que ofrecen los partidos políticos, y la recuperación del dinero está ligada a la obtención del porcentaje de votos que los haga sujetos de financiamiento público. Así, una vez pasadas las elecciones, y habiéndose definido qué partidos tienen derecho al financiamiento público, el TSE deposita el monto en el Banco Central, en donde los tenedores de los bonos pueden ir a hacerlos efectivo. Dado el riesgo que representa, muchos bancos y particulares no asumen este tipo de compromisos.

**b. *Financiamiento privado***

Con respecto al financiamiento privado en estas elecciones, cuatro aspectos deben ser destacados:

En primera instancia, pareciera que los negativos antecedentes de las elecciones del 2002 en cuanto al manejo de las contribuciones privadas, la desconfianza que generó en la población los escándalos descubiertos, y el fracaso por aprobar la reforma electoral en el 2005, de alguna forma tuvieron un efecto en la campaña de 2006, durante la cual se observó una mayor prudencia en las cúpulas de los partidos en el manejo del financiamiento privado.

En segundo lugar, los partidos políticos enfrentaron muchas dificultades para atraer fondos de fuente privada. Ciertamente, sus tesoreros y candidatos afirmaron públicamente que la tarea de gestionar fondos privados había sido muy complicada durante la campaña electoral del 2006, y señalaron la desconfianza y el desencanto de la gente como una sus principales causas. A manera de ilustración, cabe destacar las declaraciones del candidato del PUSC, Ricardo Toledo, quien señaló: “Conseguir donaciones ha sido demasiado difícil, la gente no ha querido hacerlo y una de las causas es por la forma en que se satanizó ese aspecto”. Similares declaraciones dieron el tesorero del PLN, Alfredo Ortuño, y el candidato presidencial del Movimiento Libertario, Otto Guevara (*La Nación*, 2006 4a).

En tercer término, fue evidente la superioridad del PLN en cuanto a la recaudación de fondos. Sus contribuciones superaron, por mucho, a las del resto de los partidos.

Indudablemente, la desigualdad en el monto de la recaudación privada es muy grande. El PLN captó la mayoría de las donaciones políticas, alrededor del 83% según las cifras para el período octubre 2005-marzo 2006. Algunos analistas señalaron que esto pudo haber obedecido a las previsiones que marcaban las encuestas de opinión, que hacían ver al PLN como el favorito para ganar las elecciones. En el extremo opuesto se ubica el PUSC, cuya capacidad de recaudar fondos se vio mermada significativamente, claramente influida por la pérdida de credibilidad del partido ante los hechos de financiamiento irregular reportados durante la campaña del 2002. En palabras del tesorero de esa agrupación, Roberto Jiménez, para la campaña del 2006 recibieron contribuciones “hormiga”, pues encontraron muchas dificultades para conseguir dinero de particulares (*Al Día*, 2006:3).



Ante la evidente preponderancia financiera del PLN, cabe plantearse si, en términos de la equidad de una contienda electoral, no habría que regular el tope del gasto, más que los ingresos en sí, dado que siempre el grupo que tenga más habilidad para obtener fondos, va a tener ventaja sobre sus contendientes. Establecer límites al gasto electoral, puede ser una medida eficaz para evitar desigualdades extremas.

Por último, debe destacarse el comportamiento de las donaciones privadas en el tiempo. En la siguiente tabla, se observan los ingresos reportados por parte de los cuatro partidos políticos mayoritarios. De acuerdo con los datos del Tribunal Supremo de Elecciones, de abril de 2002 a marzo del 2006, estos partidos recibieron ingresos por donaciones por un total de ₡2.085.913.501,94. De este total, la mayor parte (61,6%) se recibió durante el período de campaña electoral.

**Cuadro 5**  
**Costa Rica. Contribuciones privadas reportadas por los partidos políticos**  
**Abril 2002-Marzo 2006**  
**-en colones-**

Partido Político	Contribuciones Abril 2002 a marzo 2006	Contribuciones Octubre 2005 a marzo 2006	Diferencia
Liberación Nacional	1.639.603.310,62	1.074.054.047,35	565.549.263,27
Movimiento Libertario	190.288.704,48	121.728.767,00	68.559.937,48
Acción Ciudadana	154.036.110,95	72.385.831,80	81.650.279,15
Unidad Social Cristiana	101.985.375,89	18.151.025,00	83.834.350,89
TOTAL	2.085.913.501,94	1.286.319.671,15	799.593.830,79

**Fuente:** Elaboración propia, con base en datos del TSE.

Cabe indicar, no obstante, que este comportamiento no fue uniforme en los cuatro partidos, y que fueron el PLN y el PML los que concentraron un mayor ingreso de fondos durante el período de campaña. En el caso del primero, este porcentaje corresponde a un 65,5%, y en relación con el segundo, representa un 63,9%. En el caso del PAC ese porcentaje significó un 46,9% de las donaciones, y en el PUSC tan solo un 17,8%.

El comportamiento de las donaciones nos da un fuerte indicio del débil arraigo social de las estructuras partidistas, y de la confluencia de intereses que afloran durante los períodos electorales. En este contexto, los partidos políticos

costarricenses se perfilan como instituciones fundamentalmente electorales. Como lo ha señalado Rodolfo Cerdas (1998:168):

(...) dado el carácter predominantemente electoral de los partidos políticos costarricenses, salvo sus oficinas centrales, los clubes locales son flor electoral de cada cuatro años y su instalación varía mucho de elección en elección. No existe propiamente hablando una militancia claramente establecida, con contribución fija de cuotas partidarias. Y lo que aportan aquellos que resultaron electos es esencialmente voluntario y se reporta como donaciones privadas.

### c. *Relación fondos públicos vs. fondos privados*

Un análisis de la información disponible respecto de los montos utilizados del financiamiento público y del privado, muestra que en estas elecciones pesó más el aporte estatal. De acuerdo con los datos totales para los cuatro partidos mayoritarios, aproximadamente un 84% del financiamiento de la campaña provino del aporte estatal *versus* un 16% del sector privado (gráfico 1). Esta situación contrasta con lo ocurrido en campañas anteriores, cuando los aportes de empresas y personas privadas tenían un peso mayor en el financiamiento total.

De acuerdo con la opinión de los distintos grupos políticos y de analistas consultados por la prensa, el problema para lograr mayor financiamiento privado obedeció en gran parte a los cuestionamientos efectuados tras las elecciones del 2002, que provocó un desplome en las contribuciones voluntarias (*La República*, 2006d:10).

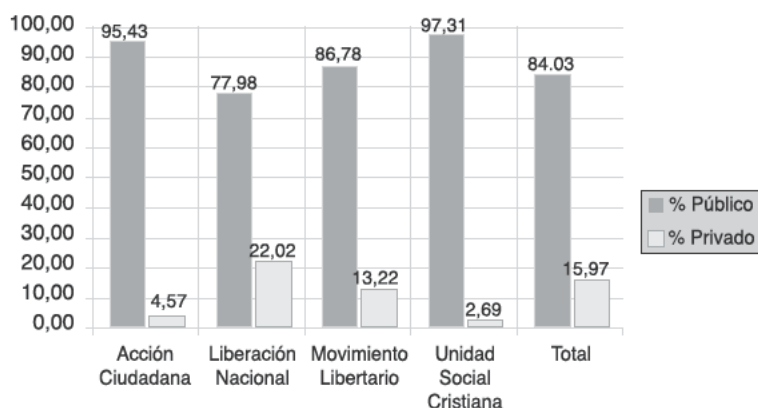
**Cuadro 6**  
**Costa Rica: Relación entre fondos públicos y privados en el financiamiento de los partidos políticos durante las elecciones de 2006**  
**-en colones-**

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>APORTE ESTATAL</b>	<b>APORTE PRIVADO</b>
Partido Liberación Nacional	3.802.700.000,00	1.074.054.047,35
Movimiento Libertario	799.300.000,00	121.728.767,00
Partido Acción Ciudadana	1.510.500.000,00	72.385.831,80
Partido Unidad Social Cristiana	655.700.000,00	18.151.025,00
<b>TOTAL</b>	<b>6.768.200.000,00</b>	<b>1.286.319.671,15</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con base en datos del TSE.

Un análisis de la información, en términos porcentuales, permite observar la relación entre los fondos públicos y privados para esta elección:

**Gráfico 1**  
**Costa Rica. Comparación entre ingreso público y privado**  
**Elecciones Nacionales 2006**  
**-datos porcentuales-**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en datos del TSE.

Este comportamiento presenta una arista importante que es necesario destacar: si bien es cierto el financiamiento público es importante para contribuir con la equidad en la contienda y disminuir la incidencia de los intereses particulares en el desempeño de los partidos y los Gobiernos, también es necesario, para la competencia y el fortalecimiento de los partidos, que sus seguidores contribuyan a su financiamiento, y evitar los riesgos de un alejamiento de los partidos de los intereses de la ciudadanía. Al respecto, cita Zovatto (2003: 52):

Vale la pena tomar conciencia del riesgo que se corre al sustentar el sistema de financiación en grandes aportes públicos, como es la estatización, burocratización y osificación de los partidos (es decir, la dependencia económica crónica de parte de éstos de los recursos estatales y la consiguiente pérdida de contacto con la sociedad), lo cual repercute en una merma de su libertad, en su acomodo al *statu quo* y en su alejamiento de la cambiante realidad social.

En este sentido, será relevante evaluar en próximas campañas si el comportamiento del financiamiento privado en el 2006 es un síntoma más del

desapego y desinterés de la ciudadanía hacia los partidos políticos, o si fue solamente un efecto coyuntural de la experiencia electoral del 2002.

*d. Relación ingresos vs. gastos*

Con los datos disponibles en el TSE y en la CGR, la relación entre los ingresos y gastos de los partidos, puede efectuarse solamente a partir de la sumatoria de sus ingresos públicos y privados, y la comparación con los gastos reportados ante la Contraloría. El resultado de esta operación matemática nos sugiere que, en teoría, los fondos recibidos por los partidos no fueron suficientes para asumir los gastos reportados.

**Cuadro 7**  
**Costa Rica. Relación entre ingresos**  
**y gastos reportados por los partidos políticos**  
**-millones de colones-**

<b>Partido Político</b>	<b>Total ingresos: fondos públicos + fondos privados</b>	<b>Total gastos re- portados ante la CGR</b>	<b>Diferencia</b>
Liberación Nacional	4876,7	4980,09	103,39
Acción Ciudadana	1582,9	1830,5	247,6
Movimiento Libertario	921,03	1461,7	540,7
Unidad Social Cristiana	673,8	1292,1	618,3

**Fuente:** Elaboración propia, con base en datos del TSE y la CGR.

De igual forma, si se considera que no todos los egresos reportados por los partidos políticos fueron aceptados por los órganos de control, y que existe una variedad de gastos de naturaleza no redimible, parece lógico asumir que la suma de compromisos de los partidos no fue cubierta totalmente con los ingresos registrados. Cabe preguntarse, entonces, cómo hicieron los partidos para cubrir esos saldos al descubierto. Si bien no tenemos una respuesta a esta pregunta, las posibilidades nos sugieren una posible rendición incompleta de informes de ingresos ante el TSE. Esto, lamentablemente, no es posible de ser verificado, dadas las limitaciones en materia de control y auditoría que tiene actualmente ese Tribunal.

*e. Inversión en propaganda electoral*

Al igual que en la mayoría de los países, las nuevas formas de hacer política se desarrollan principalmente en los medios de comunicación, particularmente en la televisión. Es por esta razón que la inversión en propaganda electoral se ha convertido en un disparador del gasto en las elecciones.

En el informe final del programa Elecciones Transparentes 2006, realizado por Transparencia Costa Rica, se presentó un análisis de inversión en la propaganda electoral, basado en los datos de Media Gurú.<sup>6</sup> El reporte señala que desde el 1.º de octubre hasta el 29 de enero, los tres candidatos que lideraban las encuestas (Arias, Solís y Guevara) gastaron más de 5 millones de dólares en propaganda por radio y televisión, seguidos por Antonio Álvarez. Los datos registrados por Media Gurú se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro 8**  
**Costa Rica. Inversión en propaganda electoral de octubre 2005 a enero 2006**  
**-cifras en dólares-**

Candidato	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Total
O. Arias	530.397	552.810	312.029	916.235	2.311.471
O. Guevara	321.915	349.514	293.743	584.143	1.549.315
O. Solís	149.481	267.985	225.852	523.588	1.166.905
A. Álvarez	225.047	219.340	122.434	293.841	860.662
R. Toledo	115.200	125.803	149.496	300.881	691.379
J. Echandi	106.564	166.612	110.843	169.40	553.423
A. Montero	0	352.174	785	0	352.959
V. de la Cruz	0	44.438	0	68.708	113.146
J. José Vargas	892	23.567	56.619	31.923	113.004
W. Muñoz	0	0	2.468	80.035	100.503
B. Serrano	976	635	1.376	20.506	23.493
H. Arce	0	0	0	14.376	14.376
J. Villalobos	0	0	0	0	0
H. Vargas	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>1.450.472</b>	<b>2.102.877</b>	<b>1.293.645</b>	<b>3.003.642</b>	<b>7.850.636</b>

**Fuente:** TICR. *Informe final del programa Elecciones Transparentes 2006*, p. 32.

<sup>6</sup> Media Gurú es una empresa que se dedica a recopilar, estructurar y relacionar información que se origina en los mercados de comunicación. Véase: [www.mediaguru.co.cr](http://www.mediaguru.co.cr)

Los datos muestran que el candidato del PLN fue el que realizó una mayor inversión radial y televisiva en propaganda (29,4%), seguido por la del Movimiento Libertario (19,7%), y por Solís (14,8%). Como se puede observar, la inversión de la tendencia de Arias fue casi el doble de la de Ottón Solís, quien, como vimos, obtuvo una votación prácticamente igual a la del primero.

Tres reflexiones podemos derivar de estos datos:

1. La presencia en los medios de comunicación es mínima o inexistente para la mayoría de los candidatos. Este desigual acceso a los medios de comunicación incide seriamente en la equidad de la contienda, condenando a los partidos más pequeños a no tener visibilidad entre la ciudadanía. Es importante reiterar que uno de los objetivos de la publicidad de campaña es asegurar que los votantes conozcan a los candidatos y sus propuestas. En ese sentido, hay alternativas legales que un régimen de financiamiento puede contemplar, para facilitar el acceso de los partidos pequeños a los medios de comunicación.
2. De igual forma, es relevante valorar posibles mecanismos de reducción del gasto en propaganda electoral. Medidas tales como el acortamiento de las campañas electorales o el establecimiento de toques a los gastos en los medios de comunicación, pueden contribuir a generar un uso más equilibrado de los fondos.
3. Contrariamente a lo que muchos han pensado, no necesariamente una voluminosa publicidad garantiza una elección. Los electorados llegan a saturarse del bombardeo mediático, y en determinado momento este deja de ejercer influencia en las decisiones del elector. La cercanía de votación entre Arias y Solís, al lado de la desigual inversión en los medios de comunicación por parte de ambos candidatos, es prueba de ello.

#### *f. Denuncias*

Un estudio de las denuncias presentadas ante el TSE para estas elecciones, muestra que en materia de financiamiento prácticamente no hubo presentación de reclamos ante el órgano de control. En su mayoría, las denuncias recibidas por este organismo se refirieron al comportamiento de la votación y a la revisión de resultados. Esto se comprende en la medida en que el tema central de la elección fue la disputa final por la definición del ganador.

La única denuncia destacada, en torno al ámbito del financiamiento, fue la presentada por Ronaldo García, quien indicó que el PLN había violado

el régimen de contribuciones privadas al registrar una donación de 91 millones de colones proveniente del candidato presidencial. Esta denuncia fue desestimada por el TSE, que aclaró que la presunta donación era en realidad la cuota que pagó el candidato al partido por concepto de inscripción de su candidatura. En ese sentido, se señaló que no había donación alguna, sino el cumplimiento de un requisito partidario para las elecciones (TSE, 2006).

En lo que respecta a los medios de comunicación, hubo algunas denuncias puntuales sobre donaciones recibidas durante la campaña por parte del Partido Liberación Nacional, que superaron el límite legal establecido (19,4 millones de colones). Asimismo, los medios destacaron la recepción de donaciones vinculadas directamente a fondos provenientes del extranjero. Las denuncias se refirieron a la donación de las sociedades Parque Central S.A. y Centro Comercial Multiplaza, presididas por los empresarios salvadoreños José Poma y Carlos Escobar. Ante la acusación, el ex candidato presidencial del PLN indicó a la prensa que no se registraron donaciones a título personal de esos empresarios, lo cual, en sentido estricto, es veraz (*Al Día*, 2006b: 3, 2006c: 6, *Semanario Universidad*, 2007).

Como se puede observar, pareciera que, en la práctica, algunos partidos reciben fondos de financiamiento privado de extranjeros mediante sociedades anónimas, establecidas dentro del ordenamiento jurídico costarricense. Se observa aquí un importante portillo abierto en materia de financiamiento político, dado que, efectivamente, el Código Electoral permite que una persona jurídica pueda donar a un partido, sin entrar en consideraciones de quiénes son sus accionistas y su nacionalidad, siempre y cuando sean personas jurídicas conformadas en Costa Rica. Tampoco hay impedimento legal para que distintas sociedades con la misma junta directiva puedan aportar dinero a los partidos.

Al consultársele sobre estos temas al tesorero del TSE, este indicó que precisamente estos son los espacios que hay que tratar de cerrar legalmente, pues con el régimen actual el Tribunal está impedido de actuar, ya que la ley los ampara. (*Al Día*, 2006b: 2)

Precisamente para evitar este tipo de acciones, el nuevo proyecto de ley que actualmente se discute en el Congreso considera la prohibición de donaciones de personas jurídicas. La intención no es solo transparentar el origen de los fondos, sino, también, visibilizar al donante, que actualmente queda encubierto bajo la figura de la persona jurídica.

#### **4.2 Elecciones de alcaldes del 3 de diciembre de 2006**

El 3 de diciembre de 2006, se realizaron las elecciones de los 81 alcaldes de todo el país. Estas elecciones se caracterizaron por un ambiente de desinterés y apatía por parte del electorado, actitud que se vio reflejada en una abstención electoral de poco más del 76%.

En relación con el financiamiento de este proceso, cabe destacar que en este campo las elecciones de alcaldes en Costa Rica están al margen de todo control posible, tanto del órgano electoral como de los mismos partidos políticos.

En efecto, dado que la legislación no prevé financiamiento estatal para las elecciones locales, no se hace necesario un control sobre el uso de los fondos públicos. En relación con los ingresos privados, los partidos no tienen más obligación que la de presentar los reportes trimestrales establecidos en el artículo 176 del Código Electoral.<sup>7</sup>

En consecuencia, los únicos datos oficiales disponibles para las elecciones de alcaldes, son los informes trimestrales de ingresos reportados para el período que va de marzo a diciembre de 2006, sin que ello signifique realmente que son fondos que ingresaron para financiar las elecciones municipales.

Dada la carencia de información oficial, a efectos de conocer cómo registran los partidos sus ingresos y desembolsos para este tipo de comicios, acudimos a los representantes de las agrupaciones políticas para obtener la información. El resultado fue contundente: no hay manera de conocer los montos que se mueven en la elección de alcaldes, ni en relación con los ingresos ni con los gastos.

En efecto, en entrevista realizada a Xinia Carvajal†, secretaria general del PUSC, esta informó que para la elección de alcaldes no hubo centralización de donaciones y consecuentemente tampoco existió un control nacional sobre los ingresos para las campañas. Indicó que algunas personas en las distintas

---

<sup>7</sup> Es importante señalar que en este tema, pareciera que hay necesidad de clarificar cuándo se está en período electoral. Ciertamente, aunque la legislación señala que los reportes de los partidos políticos deben ser mensuales en período electoral, para las elecciones de alcalde se mantiene el reporte trimestral. Es decir, no se considera que existe un “período electoral” para las elecciones locales, y el control sobre los ingresos de los partidos no demanda un tratamiento especial.



localidades hicieron sus propias actividades de recaudación de fondos. Asimismo, cada candidato a alcalde asumió como suya la búsqueda del financiamiento. En lo que respecta a la estructura del partido, esta canalizó su apoyo a los candidatos a alcaldes por medio de sus distintas secretarías, cuyos miembros asistían a reuniones y encuentros políticos para apoyar a los candidatos (Carvajal, 2008).

En sentido similar se expresó el tesorero del PAC, Óscar Fernández, quien señaló que el financiamiento de estas elecciones se desarrolló totalmente a escala local. La cúpula del partido solamente dio apoyo logístico y acompañó con sus visitas a los diferentes cantones, pero no aportaron recursos monetarios, dado que no contaban con estos. Indicó que se dio a los candidatos y grupos cantonales capacitación y apoyo logístico, y en términos de apoyo con propaganda, lo único que el partido aportó (mediante el uso de una letra de cambio) fueron 4.5 millones para unos *spots* televisivos. Consecuentemente, no hubo control nacional de las donaciones recibidas en apoyo a las distintas candidaturas (Fernández, 2008).

Por su parte, Eduardo Morera, contador del PLN, coincidió con los anteriores entrevistados en el sentido de que en las alcaldías, cada candidato buscó los recursos y donaciones para financiar su campaña. De igual forma indicó que no hay manera de controlar los ingresos ni los gastos de estos candidatos (Morera, 2008).

Finalmente, las observaciones del tesorero del Movimiento Libertario, Álvaro Alpízar, reiteraron la autonomía de los candidatos a alcaldes para financiar sus campañas. Señaló que el partido emitió una directriz en el sentido de que toda donación debía entrar a la tesorería y ser respaldada por el comprobante correspondiente; sin embargo afirma que no recibieron ingresos por concepto de donaciones para los candidatos a alcaldes durante el período de esa campaña electoral. Por otra parte, explicó que el partido apoyó a los candidatos a alcaldía mediante la entrega de propaganda electoral que había quedado sin utilizar de la campaña presidencial (Alpízar, 2008).

Un resumen de las opiniones expresadas por las personas entrevistadas, si bien con algunas diferencias entre sí, permite señalar lo siguiente:

1. Que el escaso margen de tiempo entre la finalización de la campaña presidencial, y el inicio de la campaña para las elecciones de alcaldes, afecta negativamente las posibilidades de obtener fondos, en virtud de la cercanía de ambos procesos electorales.

2. Con el régimen actual, no es posible para el partido poder saber cuánto se invirtió en estas elecciones.
3. Es importante que el Estado ofrezca financiamiento público para las elecciones de alcaldes. El hecho de que cada candidato dependa del financiamiento privado para salir adelante con sus gastos de campaña, puede promover el clientelismo político. Esta opinión no fue expresada por el tesorero del Movimiento Libertario.

#### ***4.3 Referéndum del 7 de octubre de 2007***

El 7 de octubre de 2007 los costarricenses acudieron a votar en el primer referéndum consultivo que se realizó en el país. El tema por definir era la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC). Los resultados electorales dieron un 51,6% de los votos para el Sí, contra un 48,4% para el No. En virtud de estos resultados, el convenio fue aprobado y siguió en trámite en el Congreso de la República.

En relación con el financiamiento en este tipo de procesos, la Ley sobre Regulación del Referéndum del 9 de marzo de 2006 fue muy escueta. En efecto, solamente el artículo 20, referido a las prohibiciones, incluía las siguientes referidas al tema en cuestión:

a) Prohíbese al Poder Ejecutivo, las entidades autónomas, las semiautónomas, las empresas del Estado y los demás órganos públicos, utilizar dineros de sus presupuestos para efectuar campañas a favor o en contra de los textos o proyectos sometidos a consulta del referéndum; asimismo, queda prohibido usar, para tal fin, dinero procedente del exterior donado por entidades privadas o públicas.

c) Los particulares costarricenses, sean personas jurídicas o físicas, podrán contribuir, para campañas a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, con sumas que no excedan de veinte salarios base, conforme se define en la Ley N.º 7337, del 5 de mayo de 1993. Se entenderá que la persona responsable de la publicación es también quien sufraga su costo, a menos que se compruebe lo contrario.

Para los efectos del inciso c), los medios de comunicación informarán al TSE quién ha contratado la publicación de campos pagados a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, y el costo de la publicación. El Tribunal llevará un registro de publicaciones, en el que indicará el costo de estas a fin de corroborar el gasto incurrido por cada persona.

De esta forma, el único control que llevó el TSE sobre los fondos recibidos por las tendencias participantes en el referéndum, fue el referido al monitoreo de medios, que incluía un listado de las personas donantes, físicas y jurídicas, con el detalle de su nombre, número de cédula y monto donado.

El TSE señaló que una de las solicitudes más frecuentes que recibieron durante el proceso del referéndum, fue la de regular la equidad en la información y el equilibrio en el acceso a la propaganda sobre el objeto de la consulta. Sin embargo, al establecer la legislación que todas las personas físicas y jurídicas nacionales podrían pautar publicidad con la única limitación de que la inversión total en ello no sobrepasase los veinte salarios base, el TSE manifestó que no tenía potestad para prever cuántas personas pautarían publicidad, cuánta de esta publicidad sería en contra o a favor del proyecto en consulta, y tampoco para obligar a los medios de comunicación a disponer de un equilibrio o equidad, tanto en la propaganda como en el manejo de la información noticiosa. Lo que ofreció el órgano electoral a la ciudadanía, fue la publicación, en su página web, de los datos de inversión que se realizaran en materia de publicidad a favor de las tendencias vinculadas al proyecto en consulta.

De esta forma, y de acuerdo con la información disponible en los registros del TSE, se conoce que 224 personas físicas donaron un total de ¢450.467.641,50, siendo la máxima donación personal por un monto de ¢5.645.910,00. Por su parte, se registraron 238 donaciones de personas jurídicas cuyo monto ascendió a un total de ¢662.920.301,71. De este monto, la más alta donación registrada fue de ¢12.996.033,00. Sin embargo, este control no permite saber para qué tendencia iba la donación y, por tanto, no hay posibilidad de corroborar, al menos con estos datos, cuál agrupación era la beneficiaria de los aportes.

Así las cosas, los únicos que supieron cuánto recibieron por concepto de donaciones privadas no dirigidas a la compra de espacios en medios de comunicación, y cuál fue su origen, fueron las propias tendencias, por lo que acudimos a ellos para ahondar en los mecanismos usados para su financiamiento.

En relación con los fondos manejados por la tendencia del “NO al TLC”, de acuerdo con Ernesto Macaya (Macaya, 2008), quien fue el tesorero de esta agrupación, el *Movimiento Patriótico por el NO* destinó aproximadamente 15 millones de colones para esta campaña, por un período de seis meses. De estos fondos, los principales contribuyentes fueron sindicatos como la Asociación de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y la Unión de Empleados de la Caja (UNDECA), que aportaron sumas de alrededor de los cuatro millones de colones.

Macaya indicó que para la recaudación de fondos se organizaron actividades públicas de recolección en algunos parques de la ciudad. También se emitieron bonos de mil, cinco mil y diez mil colones para autofinanciarse. Señaló que si bien se abrió una única cuenta en el Banco Nacional para recibir donaciones, hubo recepción de aportes a escala local que no se registraron, esto fundamentalmente porque los comités cívicos provinciales y locales adherentes a la tendencia del NO buscaban su propio financiamiento, generalmente por medio de la venta de afiches, calcomanías y otros signos externos. Estas contribuciones no pasaban por el comité central.

Por su parte, según información que nos brindó un ex asesor del Movimiento del Sí (Peralta, 2008) de la tendencia del “Sí al TLC”, no había un presupuesto centralizado, ya que hubo muchos grupos que actuaron independientemente. Indicó que si bien la tendencia contó con una oficina central, en donde recibieron donaciones voluntarias (de las que hay registro pues se daba recibo a cada contribuyente), hubo otros grupos descentralizados que manejaron presupuestos y acciones particulares. También indicó que hubo donaciones en especie no cuantificables, tales como camisetas, banderas, calcomanías, comida, combustible, equipos de cómputo, materiales de construcción, entre otros. No hubo posibilidad de acercarnos a un dato financiero en esta tendencia.

En suma, un intento de entender el origen, manejo y destino de los fondos recibidos por parte de las dos tendencias nos deja con muchas interrogantes, dado que ninguna de ellas puede ofrecer un reporte detallado que abarque todos los ingresos y gastos registrados durante la campaña. Esto nos deja imposibilitados de cuantificar cuánto dinero privado entró a cada tendencia, y deja en evidencia la necesidad de que exista un control formal de esos ingresos.

#### *a. Denuncias*

Durante el proceso del referéndum, las denuncias en relación con el financiamiento estuvieron enfocadas prioritariamente al tema de la equidad en la contienda, la participación de los funcionarios públicos en el proceso, y la utilización de recursos del Estado en la campaña. En ese sentido, fueron recurrentes las acusaciones sobre la utilización de recursos y espacios públicos para desarrollar actividades de información sobre el TLC.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Cabe señalar, a manera de ejemplo, la nota enviada por el Comité Cívico Domingueño ante el TSE y el Ministerio de Educación Pública, fechada 18 de setiembre de 2007,

En relación con la participación de los funcionarios estatales, vale anotar que el TSE indicó que estos no tenían impedimento para participar en actividades de proselitismo a favor o en contra del asunto sometido a decisión popular. Este pronunciamiento provocó reacciones de protesta por parte de diversos sectores, dado que se entendía que ello generaba una situación de inequidad entre las dos tendencias en pugna, pues el Gobierno contaría con mayores recursos para inducir al electorado hacia su posición a favor del Tratado.

En ese sentido, esos sectores disconformes invocaron ante el TSE lo establecido en el artículo 85, numeral j) del Código Electoral, que prohíbe que el Poder Ejecutivo, la administración descentralizada y las empresas del Estado, publiquen difusiones relativas a la gestión propia de su giro, salvo aquellas que fuesen eminentemente técnicas y de carácter impostergable.

La respuesta del órgano electoral fue que la prohibición dispuesta en ese numeral, no implicaba de forma automática un impedimento a los funcionarios públicos para abordar situaciones de gran importancia para el país, cuya naturaleza debe ser del conocimiento de la población.

Ante la decisión del TSE, diversas instancias alegaron que la resolución era inconstitucional, puesto que violaba lo establecido en el artículo 95, inciso 3 de la Constitución, y en el artículo 88 del Código Electoral, al estar en contradicción con la garantía de imparcialidad por parte de las autoridades gubernamentales. Sin embargo, el Tribunal argumentó que no existía una norma clara o específica en torno a la aplicación del artículo 88 al proceso consultivo de referéndum, lo cual llevaba a amparar el derecho fundamental de la libertad de expresión establecido en el artículo 28 de la Constitución Política, al tratarse el tema de la consulta de un asunto de interés nacional, cuyo examen no era exclusivo de los partidos políticos. Asimismo, aclaró el órgano electoral, que la participación de los servidores del Estado en torno a estos procesos excluía, estrictamente, la utilización de recursos públicos para hacer, directa o indirectamente, campaña a favor o en contra de los textos sometidos a consulta (TSE, 2007, 2007a y 2007b).

Otro tema relevante que fue sometido a consideración del TSE, fue si se regularía el contenido de las pautas publicitarias, a lo que el órgano electoral

---

denunciando el desarrollo de actividades de información al electorado de Santo Domingo de Heredia en la escuela pública de ese cantón, con la presencia de un diputado oficialista. Otras denuncias referidas a temas similares se detallan en las resoluciones del TSE N.ºs 2688-E-2007, 2814-E-2007 y 2534-E-2007. Todas fueron desestimadas.

respondió negativamente, señalando que la ley solamente dispone la consignación de la identidad del financista y el monto del aporte, no pudiéndose ir más allá de este control (TSE, 2007c).

Diversos sectores indicaron que en eventos de este tipo, la solución más viable es poner topes globales al gasto de propaganda en los medios de comunicación, de forma tal que no sea relevante entonces la cantidad de dinero que se pueda conseguir, sino que la ciudadanía logre conocer, en igualdad de condiciones, las propuestas en pugna, y pueda tomar una decisión debidamente informada.

## 5. Papel de los órganos de control

Antes de analizar el rol de los órganos de control durante los procesos electorales revisados, es importante dejar anotado que hay una gran diferencia entre el control del financiamiento público, sobre el cual hay toda una serie de políticas y procedimientos establecidos, y el control del ingreso de fondos privados.

Esto es relevante por cuanto nos define los alcances de la acción, tanto de la Contraloría General de la República, como del propio Tribunal Supremo de Elecciones.

### 5.1 Tribunal Supremo de Elecciones

En virtud de las atribuciones que la Constitución Política otorga al TSE en materia electoral, a este organismo le incumbe el control y vigilancia de la vida de los partidos políticos y, por ende, su régimen de financiamiento. Sin embargo, la legislación vigente no dota al TSE de todas las herramientas necesarias para ejercer un eficiente control de las finanzas de los partidos.

En efecto, como se indicó anteriormente, desde hace varios años el TSE ha manifestado que sus posibilidades de control en materia de financiamiento de los partidos son muy limitadas, particularmente en lo que respecta a las contribuciones privadas. De igual forma, ha insistido en la ineficacia del régimen de sanciones vigente y su carencia de facultades para hacerlo efectivo.

Las limitaciones del órgano electoral han sido evidentes en los últimos procesos y han sido expuestas públicamente por el propio Tribunal. Así, en reiteradas ocasiones su presidente ha afirmado que el sistema vigente no da

garantía de transparencia. Si bien indicó que en el TSE se procura actuar con rigurosidad en la revisión de los informes presentados por las agrupaciones partidarias, la realidad es que el Tribunal no puede garantizar a la ciudadanía que el financiamiento de los partidos durante la campaña política sea completamente transparente (*Al Día*, 2006d:3).

Esta carencia de facultades ha sido uno de los principales motores que ha motivado al TSE a impulsar los proyectos de reforma al Código Electoral que desde inicios de la presente década han pasado por el Congreso de la República. Ciertamente, el órgano electoral ha estado insistiendo en la necesidad de una reforma legal que le permita, no solo ejercer un mayor control sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos, sino, también, poder aplicar un régimen de sanciones efectivo, capaz de disuadir a estas agrupaciones acerca del ejercicio de prácticas ilícitas en materia de financiamiento. No obstante, como se señaló antes, hasta la fecha dichos proyectos no han culminado en nueva legislación, lo que ha obligado al órgano de control a tomar otro tipo de medidas para enfrentar, de alguna forma, la ausencia de normas más eficaces.

Así, luego del fracaso de la propuesta de reforma del 2005, y de cara a las elecciones generales de 2006, poco antes de abrir el período oficial de campaña, el TSE adoptó una serie de resoluciones dirigidas a procurar que no se repitiesen las situaciones dadas en la campaña del 2002. Entre las medidas adoptadas, se incluyó la exigencia a los partidos políticos de un solo tesorero de partido y de campaña, la existencia de una sola cuenta bancaria para la recepción de donaciones privadas (eliminación de cuentas paralelas) y la rendición de informes mensuales sobre las contribuciones que recibiesen.

Sin embargo, en la práctica estas medidas no representan más que un control limitado por parte del TSE. En declaraciones dadas a la prensa por el tesorero del organismo electoral, este indicó que sus revisiones son muy limitadas. Nombres y apellidos diferentes de dos o más personas pero con un mismo número de cédula, identificaciones que no corresponden al contribuyente, y aportes cuyo origen se desconoce, son parte de las anomalías que detecta usualmente el Tribunal en la mayoría de las listas de donaciones privadas presentadas por los partidos políticos, y sobre las cuales pide las aclaraciones de mérito. Sin embargo, el control no va más allá, dado que el Tribunal no tiene facultades para hacer auditorías, realizar estudios exhaustivos de las cuentas bancarias, o investigar si existen donaciones dobles:

(...) no tenemos cómo corroborar lo que nos mandan, no tenemos facultad de hacer muestreos o auditorías. Sólo recibimos los estados

financieros, una copia de la cuenta bancaria, y lo ponemos a la disposición de la gente por si alguien quiere ir más allá (...)" (*La República*, 2006b:5).

En virtud de las limitaciones legales que enfrenta, el TSE ha apostado por desarrollar una política de "transparencia" ante el electorado. De esta forma, el órgano electoral ha publicado en su página web, para uso de cualquier ciudadano, toda la información relativa a los reportes de ingresos y gastos producidos por los partidos políticos.

En esa misma línea, de procurar la mayor información posible para los ciudadanos, en el evento del referéndum, el TSE realizó un monitoreo de medios de comunicación, e hizo pública toda la información sobre contratación de publicidad, identificando donantes y montos, así como a las empresas contratadas.

Actualmente, de nuevo el TSE está apoyando los esfuerzos vigentes por avanzar en la reforma electoral, pues su aprobación le permitiría cumplir más eficientemente con su labor de control e incidir positivamente en el objetivo de transparentar la política.

La realidad del órgano de control costarricense nos lleva a destacar lo que ya desde 1976 había afirmado Patiel (Nassmacher, 2003:234) que la observancia de la ley exige la presencia de una autoridad fuerte, con poderes legales suficientes para supervisar, verificar, investigar y, de ser necesario, instituir procedimientos legales. Esta tesis fue posteriormente desarrollada por Nassmacher y otros autores, quienes han enfatizado en la necesidad de que los órganos de control puedan verdaderamente fiscalizar los fondos partidistas y el cumplimiento de los controles financieros.

De igual forma, la existencia de un régimen efectivo de sanciones se torna imperativo para que el sistema funcione eficazmente: si queremos tener límites, hay que hacerlos cumplir, de lo contrario, no tiene sentido. Al respecto, ha señalado Nassmacher (2003: 249):

Es peor tener límites y no imponerlos que no tenerlos del todo, porque llegará el día en que habrá un escándalo que dañará la confianza pública en la democracia como forma de gobierno y en los líderes democráticamente electos que no viven a la altura de sus propias leyes.

Claramente, un sistema de control público es tan fuerte como lo permita la legislación; por ello en el caso costarricense, las buenas intenciones del órgano



electoral chocarán siempre contra la pared, en tanto no se den cambios legales realmente dirigidos a mejorar el funcionamiento del sistema de financiamiento político y le dé suficientes atribuciones al Tribunal Supremo de Elecciones.

### ***5.2 Contraloría General de la República***

En relación con la Contraloría General de la República, cabe indicar que esta entidad asume un rol activo únicamente durante el proceso de revisión de liquidaciones de los partidos para las campañas presidenciales. Dado que el Estado no financia las elecciones de alcaldes ni los procesos de democracia directa, su acción no llega a estos procesos.

Ahora bien, de su experiencia en la revisión de los reportes de los partidos políticos y por el tipo de relación que debe llevar con el TSE, la CGR ha sido muy crítica en dos aspectos: 1) Su rol en el proceso de revisión, y la necesidad de concentrar las funciones en el TSE, y 2) La necesaria modificación del mecanismo de rendición de gastos de los partidos.

Sobre el primer tema, la CGR ha indicado reiteradamente que su labor es meramente técnica, y ha sugerido que esta sea trasladada al órgano electoral, como institución encargada de la materia. En relación con lo segundo, ha destacado el ente contralor la necesidad de eliminar las liquidaciones mensuales de los partidos y volver al procedimiento que se utilizaba anteriormente basado en liquidaciones finales.

Específicamente, en el informe evaluativo de la revisión de gastos de la campaña del 2006, señalan:

“c) La revisión de las liquidaciones de gastos que los partidos políticos remiten al Tribunal Supremo de Elecciones, para justificar la contribución estatal debería estar a cargo de ese Órgano Electoral, siendo que es a ese organismo al que compete la rectoría de la totalidad de la materia electoral, conforme con la Constitución Política y demás normativa subordinada.

La ubicación de esta Contraloría General como revisor y creador de insumos para la ejecución de la labor de revisión de gastos, la cual es propia del Tribunal Supremo de Elecciones en razón de su competencia respecto de la materia electoral, impide un proceso integral de control de ingresos y gastos de los partidos políticos por parte de una única instancia, y además distrae recursos que pueden dedicarse a la fiscalización integral que esta Contraloría General debe llevar a cabo sobre la totalidad de funciones a cargo del propio Tribunal.

Además, se tiene que la labor de revisión de las liquidaciones -aunque relevante desde la perspectiva de fiscalización- no reviste mayor complejidad técnica, salvo por su volumen que es significativamente alto, ya que consiste fundamentalmente en verificar que los gastos cumplan con los requisitos que tanto el Código Electoral como el propio Tribunal Supremo de Elecciones han establecido mediante diversas resoluciones, y comprobar que los justificantes que sustentan tales gastos cumplan algunas formalidades y requisitos establecidos en diversa normativa, incluido el Código de Comercio” (CGR, 2007:15).

Esta argumentación la ha sostenido la CGR desde hace varios años. De acuerdo con los procedimientos establecidos, esta institución recibe del TSE los reportes de los partidos, hace la revisión correspondiente y los devuelve al Tribunal para que este, a su vez, comunique a las agrupaciones políticas los problemas detectados y que estos sean subsanados. Una vez finalizado el proceso, es el Tribunal el que finalmente resuelve sobre las apelaciones de los partidos y define el monto que cada cual recibirá. En este orden de ideas, el ente contralor ha manifestado que el TSE, en aras de optimizar el valor agregado de dicho proceso de revisión de gastos, está en posibilidad de asumirlo como parte de su estructura administrativa, o mediante otros mecanismos alternos que se ajusten dentro del marco jurídico aplicable, para lo cual hasta podría valorarse la posibilidad de que en un primer proceso a su cargo, se cuente con la asesoría por parte de funcionarios de esta Contraloría General (CGR, 2007:2). Desde esta perspectiva, parece válida la posición del Ente Contralor de que la función sea asumida por el TSE.

Por otra parte, en relación con el procedimiento de revisión de documentos en sí, la CGR ha sido clara al señalar que el mecanismo de liquidación mensual establecido en la última reforma electoral, más que facilitar el proceso ha sido causa de dificultades en el procesamiento de la información, el trámite de los gastos subsanables, y su eventual reparación. El Ente Contralor sugiere volver al mecanismo consistente en la presentación de una única liquidación al final del proceso electoral por parte de los partidos políticos, pues conllevaría una reducción de los trámites y propiciaría la eliminación de la presentación y revisión fragmentada de los gastos.

Finalmente, un aspecto relevante por destacar del informe del Ente Contralor es el referido a la utilización de los fondos de deuda política:

e) En resumen, de las situaciones expuestas en el presente documento, se desprende claramente la apremiante necesidad de

replantear la normativa electoral, de manera tal que garantice un proceso integral, eficaz, eficiente y económico en lo referente al control de ingresos y gastos de los partidos por parte del TSE, mediante el establecimiento de los mecanismos pertinentes, en aras del fortalecimiento de los principios de publicidad y transparencia, así como de una efectiva rendición de cuentas por parte de los partidos políticos, todo ello en beneficio de nuestro sistema electoral y del régimen democrático de nuestro país.

En este sentido, conviene que la legislación promueva el esfuerzo de los partidos políticos por establecer a lo interno las estructuras necesarias de control que les permita registrar e informar de manera fehaciente y en estricto apego a la normativa aplicable respecto de la totalidad de sus ingresos y gastos, trascendiendo el concepto de organizaciones orientadas a acciones temporales que las convierte en “maquinarias electorales”, y potenciar su valor agregado a la sociedad, en aras de lograr la optimización y austeridad en el uso de los recursos públicos que las agrupaciones políticas destinan en las campañas electorales, a manera de apuntalamiento para el sistema electoral, y por ende al régimen democrático costarricense.

Por otra parte, el replanteamiento de dicha normativa, no debería dejar de lado las competencias y atribuciones que corresponden a esta Contraloría General y el Tribunal Supremo de Elecciones, y dejar en claro los roles que deben de ejecutar dichos Órganos, en apego al mandato constitucional.

En suma, el planteamiento de la Contraloría ha sido claro en cuanto a que el proceso de revisión de la rendición de cuentas de los partidos políticos debe ser asumido por el TSE, el procedimiento debe ser mejorado y optimizado, y los recursos deben ser mejor utilizados. Para todo ello, señalan como paso fundamental avanzar en la reforma al sistema electoral.

## 6. Fiscalización de la sociedad civil

A raíz de los problemas que se han presentado durante los últimos años en algunos países en materia de financiamiento político, en el seno de la sociedad civil han surgido varias iniciativas que han procurado ejercer un papel de fiscalización de las finanzas de los partidos, con el objetivo de velar por la transparencia en el origen y uso de los fondos. Así, se ha visto el surgimiento de agrupaciones como Poder Ciudadano en Argentina, Participación Ciudadana en República Dominicana, Acción Ciudadana en Guatemala y Transparencia en Perú, entre otras.

El origen de este tipo de iniciativas se fundamenta en la convicción de que el bajo nivel de participación y control ciudadano es una de las razones por las cuales los partidos políticos tienen pocos incentivos para respetar las normas legales; por tanto, una sociedad civil activa y que ejerza control sobre la actividad de los partidos, se convierte en una necesidad para modificar las pautas del comportamiento político actual. Se apuesta a que una sociedad demandante de transparencia puede incidir en las prácticas financieras de los sectores políticos.

En Costa Rica, la organización Transparencia Costa Rica (TCR) ha sido la que ha liderado durante los últimos años estos esfuerzos de control civil. De forma similar a las organizaciones existentes en otros países, su labor se ha enfocado en tres aspectos: la búsqueda de acuerdos de transparencia; el monitoreo de campañas, y el cruce y difusión de la información.

Detallamos de seguido los esfuerzos realizados por Transparencia durante los tres últimos procesos electorales celebrados en el país. Cabe hacer notar que el proyecto ejecutado para las elecciones generales del 2006 es el que se involucra mayormente con el tema de las finanzas partidarias y la transparencia. Los programas desarrollados para las elecciones de alcaldes y para el referéndum, si bien incluyeron el tema de la transparencia, no tuvieron el mismo énfasis en el campo del control.

### ***6.1 Elecciones generales del 5 de febrero de 2006***

Para las elecciones generales de 2006, la asociación cívica Transparencia Costa Rica desarrolló el programa denominado “Elecciones transparentes”, compuesto por los proyectos “Oigamos a los Jóvenes” y el monitoreo de la campaña electoral.

El primer proyecto tuvo como objetivo fomentar la reflexión y la participación de la juventud en relación con la agenda política de los candidatos presidenciales, e incluyó la organización de un conversatorio entre los jóvenes y los candidatos. El segundo, que abordaremos de seguido, se concentró en el tema del financiamiento de los partidos.

Entre las actividades desarrolladas en el proyecto de monitoreo de la campaña, se incluyeron principalmente la revisión de listas de contribuyentes de los partidos, la verificación de información relevante y un estudio de gastos en propaganda electoral.

En relación con la revisión de las listas de contribuyentes de los partidos, realizada mes a mes,<sup>9</sup> se halló varios fallos en el suministro de la información al TSE por parte de las agrupaciones políticas. De igual forma, en el reporte final se indicó que “se observó en algunos casos niveles de aportes tan bajos, que ponen en tela de juicio la confiabilidad de la información reportada al Tribunal Supremo Electoral” (Transparencia, 2006:15). Esta reflexión coincide con las declaraciones del propio órgano electoral.

También se trabajó en la comprobación de información en otros ámbitos, como en la colocación de bonos y la numeración de cuentas bancarias. Asimismo, se realizó un exhaustivo estudio sobre los gastos en propaganda electoral, a partir de los datos ofrecidos por la empresa Media Gurú. Los resultados de esta evaluación reiteraron el papel disparador del gasto electoral que tiene la propaganda política, particularmente en la televisión, y la inequidad existente en cuanto a las posibilidades de acceso a los medios de comunicación.

Un aspecto sobre el que llama la atención el reporte, se refiere al nivel de institucionalización de los partidos políticos, determinado a partir del análisis de la estructura del financiamiento. De acuerdo con TCR, el examen de las donaciones reportadas al TSE revela que el único partido con una relevante capacidad de recaudación de fondos fue el PLN, lo que se interpreta como prueba de su fuerte arraigamiento en la sociedad costarricense. Su predominio no solo se da en el campo de las donaciones de personas físicas y jurídicas, sino también en materia de colocación de bonos de deuda política.

Si bien el estudio es muy amplio y exhaustivo, podemos rescatar, a manera de síntesis, que como resultado de este proyecto TCR llama la atención sobre deficiencias en la transparencia y acceso a la información, la inequidad en el acceso a los medios de comunicación, el grado de arraigo de las estructuras partidistas, así como la necesidad de cambios en las mentalidades y en la cultura política costarricense.

También, es importante destacar que TCR apeló a un compromiso moral y ético por Costa Rica, e hizo un llamado a todos los candidatos presidenciales para que entregasen mensualmente, a la sociedad civil, un reporte con todos los gastos e ingresos de sus agrupaciones. Esto, con la intención de que no fuese solamente el TSE quien monitoreara el tema de las contribuciones en la campaña, sino que también la ciudadanía pudiese tener participación en esa labor de vigilancia.

---

<sup>9</sup> El detalle de esta información está incluido en el informe final del programa, publicado por TCR en su página web: [www.transparenciacr.org](http://www.transparenciacr.org)

### **6.2 Elecciones de alcaldes del 3 de diciembre de 2006**

En el caso de las elecciones municipales, TCR ejecutó un proyecto en nueve municipios del país, cuyo objetivo fue promover y fortalecer la participación de una ciudadanía consciente e informada, tanto en el proceso electoral como en los procesos de gestión política a escala local. El proyecto se desarrolló en los cantones de Santa Ana, San Ramón, Santo Domingo, Abangares, Liberia, Puntarenas, Esparza, Limón y Pococí.

Durante el desarrollo del proyecto, se realizaron actividades de información y encuentros con los candidatos a alcaldes, en los que se difundieron sus propuestas y planes para los cantones. En términos de transparencia, se divulgó información relativa a las credenciales políticas de los candidatos, su experiencia y sus declaraciones de bienes personales y familiares. De igual forma, se impulsó la firma de un compromiso de transparencia.

### **6.3 Referéndum del 7 de octubre de 2007**

Para el proceso electoral del referéndum, Transparencia Costa Rica, conjuntamente con la Conferencia Episcopal de Costa Rica y la Mesa Nacional de Ciudadanía Ambiental, y con el apoyo de otras instituciones, promovieron una alianza cívica para realizar una observación ciudadana del proceso, con el propósito de verificar que el mismo se ajustase a los principios de transparencia, objetividad y equidad (Transparencia Costa Rica, 2007).

El proyecto contó con la participación de aproximadamente 300 personas en calidad de observadores, quienes examinaron el proceso electoral desde su convocatoria hasta la salida de resultados. En su reporte final, TCR presenta el detalle de la observación desarrollada, que incluyó la revisión de actas, consultas y denuncias presentadas ante el TSE, y las respectivas respuestas por parte de esa institución. El informe incluye una detallada descripción de los principales temas que marcaron el proceso en materia de denuncias, así como algunos anexos relevantes, como el listado de las denuncias registradas en el centro de recepción de denuncias del NO, y los comunicados de prensa ofrecidos por la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), en su condición de observadores internacionales.

## 7. Análisis comparado del comportamiento del sistema de financiamiento político en los tres procesos de elección

Como comentario general, es preciso indicar que los procesos electorales del 2006 y 2007, aunque celebrados en el mismo suelo y con un régimen legal común, son difícilmente comparables, dada la especificidad y características de cada uno de ellos. En ese sentido, un esfuerzo comparativo nos lleva a identificar más diferencias que coincidencias en relación con su financiamiento, pero también nos lleva a encontrar un elemento común que necesita ser retomado: la ausencia de un eficiente régimen de control.

Un esfuerzo de sistematización permite destacar lo siguiente:

### *a. Tipo de financiamiento*

Solamente las elecciones generales son financiadas por el Estado. Las elecciones locales y los procesos de democracia directa reciben únicamente fondos privados.

El origen de los fondos que reciben los partidos políticos se constituye en la principal diferencia entre los tres procesos, la cual marca, a su vez, el surgimiento de otras.

### *b. Rendición de cuentas y control de ingresos*

Tanto para las elecciones generales como para las municipales, los partidos están obligados a reportar sus ingresos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. La rendición de cuentas es trimestral, excepto en período electoral. Sin embargo, cabe anotar que pese a que para ambos procesos se fija un período de campaña, no se realiza el ajuste para la rendición mensual de cuentas durante la campaña de las elecciones municipales.

En la campaña para el referéndum, no hubo rendición de cuentas ni control de los ingresos de las tendencias participantes, en virtud de que la legislación no lo requiere.

### *c. Control de gastos*

Dado que el control de gastos de los partidos se realiza solamente para los fondos públicos, únicamente las elecciones generales son sujetas a un control contable, el cual es realizado por la Contraloría General de la República y el TSE.

**d. Denuncias en materia de financiamiento**

Tanto para las elecciones generales como para el proceso del referéndum, se dieron denuncias relacionadas con el tema del financiamiento. Sin embargo, en el primer caso fueron referidas principalmente al origen de los fondos, mientras que en el segundo el énfasis se dio en relación con la participación de funcionarios públicos en la campaña, y sus efectos en la equidad de la contienda.

**e. Normativa aplicable**

Si bien todos los procesos electorales están cobijados por las normas establecidas en el Código Electoral, es importante destacar que para el caso del referéndum, también fue aplicable la Ley N.º 8492, *Ley sobre regulación del referéndum*, que estableció en su artículo 20 lo relativo a su financiamiento.

**f. Participación de la sociedad civil**

Tal como ha sido detallado anteriormente, la organización TICR desarrolló proyectos de participación y vigilancia ciudadana durante los tres procesos electorales. De estos, el que tuvo el mayor componente de seguimiento a las finanzas partidistas fue el de las elecciones generales, lo cual es comprensible dado que es el que facilita mayor nivel de información.

**g. Necesidad de vigilancia y control**

Si algo queda claro del análisis de estos procesos electorales, es que el marco legal vigente queda debiendo en materia de control, y particularmente en relación con los fondos privados.

En efecto, el control de los fondos públicos está bastante regulado, incluso, en opinión de muchos, en exceso. No es ahí donde se encuentra el problema del sistema de financiamiento costarricense, sino en la facilidad con que el dinero de origen privado puede ingresar a los partidos políticos sin que existan mecanismos efectivos de verificación de su origen y legalidad, y sin que el TSE tenga las facultades suficientes para sancionar la burla a la legislación.

Al respecto, coincidimos con Casas (2004:247) cuando señala:

Costa Rica tiene, así, un sistema de controles sobre el financiamiento político cuyas prioridades se encuentran invertidas: inútil para



controlar el origen y utilización de las contribuciones privadas –con los riesgos que tienen para la integridad del sistema político–, más exasperantemente riguroso para controlar el financiamiento público, que no supone tales peligros.

En suma, el énfasis debe darse al control de los fondos privados que, como bien lo señaló Casas, son los que representan un mayor riesgo.

## 8. Consideraciones finales

Sin perjuicio de los comentarios que hemos venido realizando a lo largo de este documento, queremos retomar los siguientes aspectos:

### 8.1 *En materia de régimen de financiamiento*

1. Es indudable que los partidos políticos necesitan recursos para funcionar. El dinero es una necesidad en la política. La cuestión fundamental acá pasa por dotar al sistema de una adecuada regulación para impedir que se desvirtúe su uso y su influencia.
2. El financiamiento público es una herramienta positiva que facilita a los partidos políticos el acceso a la ciudadanía. Esto es particularmente relevante para las agrupaciones que tienen menos acceso a los recursos privados. Dejar la competencia partidaria en manos exclusivas de los fondos privados entraña el riesgo de favorecer la inequidad.
3. La creación de medios para que la relación entre dinero y política sea cada vez más transparente es, por mucho, la mejor estrategia para fortalecer la imagen de los partidos ante la población y fortalecer el sistema democrático. Como ha señalado Ferreira Rubio (2004: 78), la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y divulgación, aunado a un efectivo control, no solo posibilitará el voto informado, sino que además generará incentivos para que los partidos se controlen recíprocamente y ajusten su conducta a los parámetros legales y a las exigencias de la opinión pública.
4. Todo lo anterior debe ser complementado con un sistema efectivo y racional de sanciones, y con un órgano de control que tenga las facultades para hacer respetar las normas en la materia.
5. Ninguna reforma electoral, por sí sola, logra satisfacer todos los requerimientos de un sistema de financiamiento. En ese sentido, hay que concebirlo como un proceso, en el cual reformas graduales van a ir atendiendo las necesidades del sistema.

## 8.2 *En relación con el sistema de financiamiento costarricense*

Las principales demandas de nuestro régimen de financiamiento se reflejan, como en un espejo, en la siguiente afirmación de Nassmacher Koole (2003: 234):

Un sistema de financiamiento público, completa revelación de las contribuciones y operaciones financieras, y una agencia encargada de hacer cumplir la ley respaldada por sanciones legales, son esenciales para el éxito de un programa de reforma en materia de financiamiento partidista. La revelación requiere informes sistemáticos, auditoría, acceso público a los registros y publicidad. El cumplimiento de la ley exige una autoridad fuerte, investida con suficientes atribuciones legales para supervisar, verificar y, de ser necesario, instaurar procedimientos legales. Cualquier cosa menos equivale a una fórmula para el fracaso.

Claramente, el régimen legal costarricense necesita de importantes ajustes, y estos pasan, en primer lugar, por un fortalecimiento de los mecanismos de control y el establecimiento de un régimen de sanciones efectivo. Esta es, a todas luces, la principal debilidad de nuestro sistema de financiamiento político.

En ese orden, no solamente es necesario mejorar los sistemas de rendición de cuentas de los partidos y su seguimiento efectivo por parte de los encargados del control, sino, también, es indispensable asegurar que el régimen de sanciones sea una herramienta aplicable, eficaz y legítima.

En este punto vale destacar que la revisión de las características del régimen sancionatorio establecido es fundamental para asegurar que las penas ejerzan un verdadero efecto disuasivo en los posibles infractores, sean estos los dirigentes de los partidos o sus donantes. Es aquí fundamental evaluar qué tipo de sanciones son las que realmente causan “dolor” a los políticos. Sin duda, más que las penas pecuniarias, otro tipo de medidas administrativas tales como la posibilidad de perder el cargo obtenido en la elección, o la pérdida de la inscripción del partido, al lado de las sanciones penales, son las que pueden desincentivar la ejecución del delito.

Adicionalmente, hay que enfatizar que los ajustes legales requeridos en Costa Rica, no solamente deben considerar el mejoramiento de los sistemas de rendición de cuentas, control y sanciones, sino que también deben asegurar al órgano de control el ejercicio de todas las facultades necesarias para hacer efectivo el régimen legal. No hacerlo solo favorece la impunidad, y contribuye al descrédito del sistema político.

Otro tema de especial relevancia en materia de reforma al régimen de financiamiento hace referencia a la necesidad de otorgar fondos públicos para los procesos electorales locales, así como para las actividades de funcionamiento permanente de los partidos. En el primer caso citado, para contrarrestar las acciones de corrupción, porque es precisamente en la gestión de los gobiernos locales donde se presentan mayores riesgos de comprar influencias. En el segundo, para apoyar la labor de formación de pensamiento en el seno de los partidos. Es decir, para que estos no se comporten solamente como maquinarias electorales, sino que se constituyan en centros de reflexión, debate y generación de ideas.

En este sentido, cabe destacar que experiencias de otros países han demostrado que el dotar a los partidos de fondos para su funcionamiento permanente, ha sido positivo para fortalecer su institucionalidad. El caso de Panamá es un claro ejemplo, cuyos resultados tangibles los exponen los magistrados del Tribunal Electoral de la siguiente forma (Valdés, 2005):

1. Los partidos políticos han sido inducidos a convertirse en organizaciones permanentes de la vida política partidaria, en mayor o menor grado según el monto del subsidio que reciben, en lugar de electoreras. Los partidos con el subsidio suficiente deben mantener oficinas en todas las provincias del país.
2. Como regla general los partidos han ido desarrollando capacidades administrativas internas que antes no tenían y ello ha contribuido a fortalecerlos como instituciones.
3. También como regla general se ha fortalecido la vida interna de los partidos políticos con las actividades de capacitación que están obligados a desarrollar.
4. Ha disminuido la dependencia de los tradicionales caciques que financiaban las actividades de los partidos quienes además se limitaban a los períodos de campaña.

Es también importante destacar que, en términos de la búsqueda de la equidad electoral, un tema fundamental que debe ser revisado en la legislación costarricense es el del acceso a los medios de comunicación, no solo relación con la propaganda difundida por los partidos políticos en elecciones regulares, sino, también, en lo que atañe a la participación de grupos organizados en los ejercicios de democracia directa.

Ciertamente, esta es un área delicada de abordar dado que la intervención en materia de medios de comunicación generalmente es objeto de

debate en torno a los principios de la libertad de información y de contratación. Sin embargo, no por polémica debe ser evitada la discusión. Al contrario, esta materia debe ser ampliamente analizada y revisada en procura de lograr mecanismos que funcionen para el fortalecimiento de la participación democrática. Muchos países han legislado en este campo y pueden dar muestra de sistemas efectivos y más equitativos, como son los casos de Chile, México, entre otros.

Finalmente hay que destacar que otros aspectos de índole más operativa, tales como la periodicidad de los reportes de los partidos, la definición de una sola autoridad de control, o la fórmula de asignación de los fondos públicos, si bien son importantes y susceptibles de ser mejorados, en mi opinión, pasan a un segundo lugar de relevancia ante la necesidad mayor de asegurar una adecuada vigilancia y cumplimiento de las normas, y la de buscar mayores niveles de equidad en la contienda.

### ***8.3 La actuación de los partidos políticos***

Dos aspectos deben destacarse en relación con el comportamiento de los partidos políticos.

Después de los escándalos públicos del 2002, pareciera que los partidos políticos costarricenses se han ido “acomodando” a los requerimientos existentes en materia de control; sin embargo, aunque una mayoría procura cumplir con la presentación de reportes y requisitos relativos a sus finanzas, la realidad es que caen fácilmente en situaciones de incumplimiento, porque conocen las escasas posibilidades existentes de ser sujetos de sanción.

En ese sentido, es necesario destacar que, más que actuar motivados por un compromiso con la ciudadanía y el convencimiento de la urgencia de transparencia en sus finanzas, parecería que sus motivaciones se derivan del interés de no continuar lesionando el apoyo que puedan obtener de los ciudadanos. Ciertamente, de acuerdo con datos de Latinobarómetro,<sup>10</sup> la confianza de los ciudadanos costarricenses en los partidos políticos pasó de un 19% en 2001, a un 14% en 2002 y un 11% en 2003. Estas cifras empezaron a mejorar a partir del 2004; no obstante, aun en la última medición de opinión (2007) el dato de confianza en las instituciones partidarias se ubicó en un 20%. Estos datos son indicadores de la percepción negativa que existe hacia la actividad partidaria, y en mucho son alimentadas por la idea de que la política es corrupta. Esta realidad se hizo patente también en las dificultades encontradas

<sup>10</sup> Corporación Latinobarómetro: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

por los partidos para conseguir financiamiento privado durante las últimas campañas.

Finalmente, es interesante observar la actitud de los partidos a la hora de impulsar las reformas electorales en el Congreso. Si bien acostumbran expresar públicamente su compromiso con la transparencia del financiamiento, a la hora de demostrarlo se pierden en tácticas dilatorias y discusiones que empantanar las propuestas de reforma. Esa ha sido la experiencia de los últimos años.

En esta línea cabe recordar las palabras de Osvaldo Hurtado, quien, al hacer un análisis sobre los procesos de reforma en América Latina, ha señalado lo siguiente:

Frecuentemente el principal y más grande obstáculo que debe enfrentar una reforma política se encuentra entre quienes deben aprobarla y ejecutarla. Los partidos y sus líderes, si está de por medio la posibilidad de que pudieran ser afectados sus intereses, o mermada su influencia, suelen postergar su discusión y cuando se ven enfrentados a considerarla interponen toda clase de obstáculos para que siga su curso legal. En el caso de que, debido a circunstancias singulares llegara a aprobarse, manipulan su puesta en práctica o simplemente no cumplen las nuevas disposiciones, conspiración que les resulta fácil de armar en razón de que controlan los órganos encargados de plasmarla. Enfrentados los partidos a decidir entre el interés de la democracia y el suyo, con frecuencia se pronuncian por el segundo.

Ciertamente, nuestra dinámica política requiere, ante todo, de un compromiso real de los principales partidos. Es necesario que se anteponga el bienestar de la ciudadanía y el fortalecimiento del Estado de Derecho a los intereses particulares de las agrupaciones partidarias. La tarea no es fácil, pero si se quiere dar un nuevo aire a nuestro sistema electoral y favorecer la transparencia en la política, es fundamental que se dé un proceso de negociación, en el que todos estén dispuestos a perder y a ganar, y se legisle buscando el fortalecimiento del sistema democrático. Seguir planteando proyectos de reforma para luego guardarlos en el archivo, solo puede ser recibido como una burla a la opinión pública y a la institucionalidad democrática.

#### ***8.4 Papel de la sociedad civil***

Durante las elecciones de 2006 y 2007, la principal interlocución de la sociedad civil de forma organizada, se dio por medio de Transparencia Costa Rica. Tal

como se indicó anteriormente, esta organización, en alianza con otras instituciones, estuvo presente en los tres procesos electorales estudiados, durante los cuales desarrollaron diferentes proyectos de seguimiento a las elecciones.

Mediante el desarrollo de sus proyectos, Transparencia realizó una importante contribución en materia de concientización. En ese sentido, tanto los pactos de transparencia promovidos por la organización, como la difusión de información y el seguimiento a las acciones de los órganos de control, se constituyen en pasos importantes en la tarea de concientización, tanto de la ciudadanía como de los propios actores políticos.

Y es que, en apego a la realidad, salvo los momentos en que algún escándalo político relacionado con las finanzas partidarias ocupa las primeras planas en los medios de comunicación, la preocupación de la ciudadanía por los problemas ligados al financiamiento político es prácticamente inexistente. No es este un tema que esté presente en la agenda diaria de los costarricenses; sin embargo, cuando este surge, es posible identificar posiciones claras al respecto.

A manera de ejemplo, cabe citar algunos de los resultados de un estudio de grupos focales elaborado por FLACSO para el Tribunal Supremo de Elecciones, en el cual se consultó a los participantes, representantes de diversos sectores sociales, económicos y políticos, sobre la participación ciudadana en las elecciones, los mecanismos electorales, la campaña electoral, los partidos políticos y el papel del TSE (FLACSO, 2006).

En cuanto al tema del financiamiento y de los partidos políticos, hay una demanda de reformas al Código Electoral para adecuarlo a las nuevas condiciones del país. El reporte muestra que hay preocupación de algunos grupos por la cuestión de los aportes privados, el uso de los fondos y la desigualdad que generan. De igual forma, hubo voces que abogaron por un financiamiento básicamente público, y la prohibición de los fondos particulares. La necesidad de mayores controles sobre el uso de los recursos fue un asunto destacado por varios grupos. Otro tema sobre el que hubo acuerdo generalizado fue la necesidad de reducir el tiempo de las campañas. En relación con los partidos políticos, estos son percibidos fundamentalmente como maquinarias electorales que responden a grupos de intereses y que están divorciados de la sociedad civil.

En suma: los resultados de este ejercicio reflejan que existe una demanda de la ciudadanía por una mayor transparencia en materia de finanzas de los partidos, aunque, ciertamente, este tema no esté en el centro de su agenda.

### 8.5 Reflexión final

Desde múltiples perspectivas, las elecciones celebradas en Costa Rica durante 2006 y 2007, han dejado importantes enseñanzas para la vida política del país. Sin temor a dudas se puede afirmar que los acontecimientos que marcaron esos procesos, han dejado huella en los partidos políticos y en la ciudadanía.

En el campo del financiamiento, hemos continuado “arando con los bueyes que tenemos”, como lo afirmó en su momento Óscar Fonseca, ex presidente del TSE. Sin embargo, esto no implica que esos bueyes sean los más fuertes ni los mejores.

Ya han pasado muchos años desde que los hechos mostraron que nuestra legislación electoral necesita fortalecerse, y que hay cambios indispensables que deben hacerse. Sin embargo, el país continúa a la espera de esos cambios, sometido a la voluntad y los intereses particulares de los partidos políticos que, por un lado, manifiestan su interés en mejorar el sistema de financiamiento, y por otro, no desean ser controlados.

Mientras esta ecuación de intereses no se resuelva a favor del fortalecimiento de la institucionalidad democrática, seguiremos esperando que se hagan los ajustes necesarios para avanzar hacia un mejor sistema de financiamiento político. Aspiramos a que la espera sea corta, y nuestro régimen político avance por el camino de una mayor equidad y transparencia en la actividad política.

Por último, no debemos perder de vista que el mejoramiento del sistema de financiamiento debe ser visto como un proceso, y no como una etapa cumplida. De la Calle (2004: 23) nos llama a entenderlo de esta manera, cuando señala: “Nadie puede garantizar soluciones mágicas. Al frente tenemos un camino largo que invita a aplicar el método de ensayo y error. Lo importante es no perder la paciencia, es conocer el objetivo y fijar claramente los valores que deben iluminar esta larga tarea”.

## Bibliografía

### Libros/Artículos:

Arroyo, M. y O. Sánchez. (2005). *El financiamiento privado de los partidos políticos y las campañas electorales en Costa Rica*. Tesis de Licenciatura en Derecho. San José: Universidad de Costa Rica.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1949). Constitución Política de la República de Costa Rica.

— — (1952). Código Electoral.

Carrillo, M. *et al.* (2003). *Dinero y contienda político-electoral*. México: Fondo de Cultura Económica / Instituto Federal Electoral.

Casas, K. (2004), “Regulando el financiamiento político en Costa Rica: Algunas reflexiones prácticas”; En Prado, M. (ed.). *Modernización del Estado Costarricense*; San José, Centro Internacional para el Desarrollo Humano—Fundación Konrad Adenauer.

Cerdas, Rodolfo (1998): *El desencanto democrático. Crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá*. San José, REI, 1993.

Contraloría General de la República. *Informe N.º DFOE-PGA-37/2007*, 26 de julio de 2007.

De Cabo de la Vega, A. (1994). *El Derecho Electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*. México: IJ/UNAM.

De La Calle, H. (2004). Financiamiento político: público, privado y mixto. En: Griner, S. y D. Zovatto. *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA/IDEA.

Ferreira Rubio, D. (2004). Financiamiento político: rendición de cuentas y divulgación. En: Griner, S. y D. Zovatto. *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA/IDEA.

Gidlund, G. (1991). Public Investment in Swedish Democracy. Gambling with Gains and Losses. En: Wiberg, M. (eds.). *The Public Purse and Political Parties. Public Financing of Political Parties in Nordic Countries*, The Finish Political Association.



González-Varas, S. (1995) *La financiación de los partidos políticos*. Madrid: Editorial Dykinson.

Griner, S. y D. Zovatto. (2004). Lectura regional comparada del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina. En: Griner, S. y D. Zovatto. *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA/IDEA.

Hurtado, O. (2005) “Elementos para una Reforma Política en América Latina”. En: [www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=585527](http://www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=585527)

Latinobarómetro (2002 a 2007). *Informe Latinobarómetro*. En: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

Nassmacher, K. (2003). Fiscalización, control y cumplimiento de la normatividad sobre financiamiento político. En: Carrillo, M. *et al. Dinero y contienda político-electoral*. México: Fondo de Cultura Económica / Instituto Federal Electoral.

Patiel, K. (1976). *Party, Candidate, and Election Finance: A Background Report*. Royal Commission on Corporate Concentration, Ottawa.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2006): Resolución N.º 1344-E.2006, del 21 de abril.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007a): Resolución N.º 1617-E-2007 12 de Julio.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007): Resolución N.º 1119-E-2007 17 de mayo.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007b): Resolución N.º 2156-E-2007.27 de agosto.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007c): Resolución N.º 2413-E-2007. 14 de setiembre.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007d): Resolución N.º 2814-E-2007. 10 de octubre.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007e): Resolución N.º 2534-E-2007 21 de setiembre.

Tribunal Supremo de Elecciones-TSE- (2007f): Resolución N.º 2688-E-2007, 2 de octubre.

TSE-FLACSO (2006) *Informe: El Proceso Electoral desde la Óptica de la Sociedad Civil*. Estudio de grupos focales. San José, Costa Rica.

Ulloa, F. (2004). Financiamiento político: órganos de control y regímenes de sanciones. En: Griner, S. y D. Zovatto. *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA/IDEA.

Woldenberg, J. (2003). Relevancia y actualidad de la contienda política-electoral. En: Carrillo, M. *et al. Dinero y contienda político-electoral*. México: Fondo de Cultura Económica / Instituto Federal Electoral.

Zovatto D. (2003). América Latina. En: Carrillo, M. *et al. Dinero y contienda político-electoral*. México: Fondo de Cultura Económica / Instituto Federal Electoral.

Zovatto, D. (2007). El financiamiento electoral: subvenciones y gastos. En: Nohlen D. *et al. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

### Entrevistas

Alpizar, Álvaro (2008) (telefónica). Tesorero del Movimiento Libertario. Jueves 30 de Julio.

Carvajal, Xinia (2008). Secretaria General del PUSC. Jueves 10 de julio.

Fernández, Óscar (2008). Tesorero del Partido Acción Ciudadana. Martes 8 de Julio.

González, Emilia (2008). Comité Cívico Domingueño. Jueves 26 de junio.

Macaya, Enrique (2008). Tesorero del Movimiento Cívico por el NO. Martes 17 de junio.

Morera, Eduardo 2008 (telefónica). Contador del Partido Liberación Nacional. Viernes 31 de julio.

Peralta, Leonel 2008. (Correo electrónico). Asistente de Jefatura, Alianza Ciudadana por el SÍ. Viernes 27 de junio.

## **Prensa digital**

### ***La Nación***

“Reforma electoral avanza sin discutir control a donaciones” [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/diciembre/18/pais922256.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/18/pais922256.html)

“Tesorero del PUSC absuelto en caso de donaciones” [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2007/agosto/04/pais1191466.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2007/agosto/04/pais1191466.html)

“Tribunal absuelve a ex tesorerero del PUSC” [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2007/agosto/04/pais1191466.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2007/agosto/04/pais1191466.html)

“Tibio avance en control a financiamiento” electoral. [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2008/junio/24/pais1590920.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2008/junio/24/pais1590920.html)

### ***La voz del pueblo***

La Voz del Pueblo “Presidente Arias comprometido con grupos centroamericanos”. [http://groups.google.com/group/lavozdelpueblo/browse\\_thread/thread/22cb180a8af20bfe/e5d7d8306673bc05?#e5d7d8306673bc05](http://groups.google.com/group/lavozdelpueblo/browse_thread/thread/22cb180a8af20bfe/e5d7d8306673bc05?#e5d7d8306673bc05)

### ***Semanario Universidad***

“Hostigan a estudiantes opositores del TLC” [www.semanario.ucr.ac.cr/archivo\\_digital/nuevas\\_ediciones/ediciones\\_2007/M10Octubre\\_2007](http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo_digital/nuevas_ediciones/ediciones_2007/M10Octubre_2007)

“Don Pepe revive en la oposición al TLC” [http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo\\_digital/nuevas\\_ediciones/ediciones2006/M09Setiembre\\_2006/1685\\_SET28/index.htm](http://www.semanario.ucr.ac.cr/archivo_digital/nuevas_ediciones/ediciones2006/M09Setiembre_2006/1685_SET28/index.htm)

### ***Tribuna Democrática***

“Empresarios del fideicomiso donaron a campaña de Arias”. [http://www.tribunademocratica.com/2008/06/quien\\_es\\_quien\\_en\\_sardinal.html](http://www.tribunademocratica.com/2008/06/quien_es_quien_en_sardinal.html)

## **Prensa escrita**

### ***Al Día***

2006 “PLN acapara mayoría de donaciones”. 31 de enero, p. 3.

2006a “No podemos dar garantía”. 6 de noviembre. p. 3.

2006b “Campaña de Óscar Arias recibió ¢6.642 millones”. 26 de octubre, p. 3

2006c “Indagan aportes al PLN”. 27 de octubre. p. 6.

2006d **“Familia Esquivel Volio: mayores donantes del PLN”**. 6 de noviembre, p. 3.

### **Semanario *El Financiero***

2005 “PLN acapara donaciones de campaña”. N.º 532. 19 a 25 de setiembre, p. 28.

### ***La Nación***

2005. “Partidos niegan datos sobre finanzas”. 10 de febrero, p. 6A.

2005a “Hoy comienza oficialmente la campaña. Congreso relega control de donaciones ilegales”. 1.º octubre, p. 6A.

2005b “PLN y PUSC se acusan de detener ley de donaciones”. 17 de noviembre, p. 5A.

2006. “PLN acapara 75% de las contribuciones privadas”. 10 de enero, p. 4A.

2006a. “Fishman declaró que Pacheco supo de donación taiwanesa”. 10 de febrero, p. 12 A.

2006b. “Fiscal pide tres años de cárcel para ex tesorero del PUSC”. 14 de febrero, p. 8A.

2006c “Enjuician a Tesorero del PUSC”. 8 de febrero, p. 13A.

2006d “Bancos reacios a recibir bonos para financiar campañas políticas”. 12 de octubre, p. 4A.

### ***La Prensa Libre***

2005. “Financiamiento de partidos políticos “al garete” en elecciones, 27 setiembre, p. 2.

2005a. “Diputados no votaron cambios y plazo venció ayer. Reforma a financiamiento de partidos fracasó”. 1º. Octubre. n.d.

2005b. “Partidos viven calvario para colocar bonos. 20 de noviembre de 2005, p. 9.

2005c. “TI desea monitorear gasto e ingresos de los partidos”. 18 de octubre. n.d.

2005d. “PUSC consigue ¢750 millones para financiar campaña”. 19 de noviembre, p. 2.

2005e. “PUSC y PLN negocian nuevo proyecto de financiamiento de partidos”. 11 de noviembre de 2005, p. 3.

2005f. “Fracasó intento por imponer controles al financiamiento. No habrá cárcel para partidos que reciban donaciones ilegales, 29 noviembre; p. 2.

2005g “Transparencia Internacional confía en controles actuales”. 5 de diciembre, p. 3.

2005h. “TSE minimiza fracaso de ley de financiamiento”. 12 de diciembre, p. 3.

### ***La República***

2005. “Donaciones políticas por la libre”. La República, 25 de agosto, p. 22.

2005a “Diputados no votaron cambios y plazo venció ayer. Reforma a financiamiento de partidos fracasó”, 1.º octubre, n.d.

2005b “Partidos viven calvario para colocar bonos”. 20 de noviembre. p.9

2005b. “Donaciones de partidos sin control”. 28 de diciembre, p. 9.

2006. “Ticos rehúyen a bonos políticos”. 12 de enero, p. 5:

2006a. “Absuelto ex tesorero del PUSC”. 16 de febrero, p. 1.

2006b. “PLN captó mayoría de donaciones políticas”. 22 de marzo, p. 6.

2006c. “Partidos cerrarán con cuentas ajustadas”. 11 de abril, p. 5.



2006d. “Aporte estatal peso más en elecciones”. 18 de abril, p. 10.

2007 “Ex Tesorero del PUSC absuelto”. 5 agosto, p. 5.

**Semanario *Universidad***

2006 PUSC, PAC y Libertario: tres partidos reciben 275 millones, 2 de febrero, p. 3.

Otros (Conversatorio)

Mauren Ballester: Balance del proceso legislativo de las reformas electorales. San José, Hotel Grano de Oro, 23 de junio de 2008. Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS) (2008) Conversatorio: “Reformas electorales en Costa Rica: contenido y estado actual en el Parlamento”.





# EL PAPEL DE LAS ENCUESTAS

*Gustavo Araya Martínez*<sup>1</sup>

## **Introducción**

Este capítulo busca ser una especie de visión general, de ese gran objetivo de conocer o profundizar en el papel de las encuestas electorales, que pasa por algunas aristas técnicas, pero que, ante todo, tiene como propósito desenmarañar y desmitificar para el lector qué son y qué no son dichos instrumentos. El documento está dividido en tres secciones fundamentales. Una primera que contiene lo referente al marco general desde el que se aborda el tema, en lo jurídico –marco legal–, así como lo pragmático respecto de las encuestas y quiénes las elaboran y difunden. Una segunda parte en que se intenta hilvanar lo anterior con el análisis de los principales resultados de los estudios durante los períodos en investigación, y finalmente las conclusiones, tanto en lo técnico de las encuestas en general, como en la trascendencia de las encuestas analizadas en particular.

### **1. Descripción del marco jurídico que regula la actividad de las empresas encuestadoras y de otras entidades en materia electoral**

#### ***1.1 El marco general: Código Electoral y su Reglamento***

Cuando se habla de empresas encuestadoras y procesos político electorales existe una aclaración obligatoria inicial que hacer referente al tipo de “empresa”, pues podría decirse que existen dos: aquellas que tienen carácter

---

<sup>1</sup> Politólogo. Ha trabajado como Coordinador de Estudios de Opinión Pública para Centroamérica y el Caribe en la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo (conocida como CID-Gallup); como Gerente Costa Rica, para la transnacional alemana GfK, cuarta empresa de investigación de mercados más grande del mundo. Cuenta con 18 años de experiencia profesional en el ámbito de la investigación social y de mercados, así como en la docencia en este campo.

permanente y las que no. Las primeras tienden a ser compañías registradas legalmente, por lo general bajo la figura de sociedades anónimas, cuya característica esencial es su permanencia, haya o no procesos electorales nacionales y que por lo general tienen sus “puertas abiertas” como negocios, merced a la comercialización de estudios de investigación de mercados y que –por decirlo así– no “viven de la política”. Para efectos prácticos, en este grupo pueden considerarse los organismos o institutos especializados generalmente pertenecientes a instancias académicas –universidades en especial– que no tienen o persiguen fines de lucro.

Por otra parte, se encuentran las “empresas” que podrían denominarse como efímeras o no permanentes, cuyas características son: ser o no empresas debidamente registradas como tales según la normativa jurídica (por lo general sin representación legal) y que “nacen y mueren” al calor de los procesos electorales cada cuatro años. Valga entonces aclarar que la presente investigación versa sobre el primer tipo arriba descrito<sup>2</sup>.

Como empresas, las compañías encuestadoras se rigen por dos marcos jurídicos, a saber: por el Código de Comercio, en lo referente a su accionar como figuras de orden comercial y por el Código Electoral (Ley N.º 1536 del 10 de diciembre de 1952), en su papel de actores participantes del proceso electoral en cuanto generadores de información acerca, de y para el elector nacional.

En lo referente al tema electoral, el Código Electoral hace alusión a las empresas encuestadoras, solo en el artículo 85 ter, en lo relativo a “la Divulgación de Encuestas y Sondeos” durante los períodos específicos previos a las elecciones propiamente dichas; es decir, al día de las votaciones; y se les denomina “empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión, de carácter político-electoral”. El citado Código indica que:

Para llevar a cabo su actividad en el período electoral, las empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión de carácter político-electoral, **deberán registrarse ante el Tribunal Supremo de Elecciones** dentro de los quince días posteriores a la convocatoria de elecciones, con la indicación del nombre, las calidades del responsable y de los miembros de la empresa, así como otros datos que respalden su idoneidad para

<sup>2</sup> Clasificación con base en la experiencia del autor, Cfr. caso documentado en carta enviada al TSE por el autor de la presente investigación el 30 de enero del 2002. Más adelante se profundiza en la clasificación, se detalla su accionar y razón de ser.



llevar a cabo esta labor, lo cual será reglamentado por el Tribunal Supremo de Elecciones.

**Prohíbese la difusión o publicación, parcial o total, por cualquier medio, de sondeos de opinión pública o encuestas relativas a procesos electorarios, durante los dos días inmediatos anteriores al de las elecciones y el propio día.**

Cuando la violación sea cometida por los partidos políticos, se les sancionará, con una disminución del cinco por ciento (5%) del aporte estatal que les corresponda luego de la liquidación de gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones, lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el inciso c) del artículo 151 de este Código.

El Tribunal Supremo de Elecciones trasladará al Ministerio Público el expediente, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que ocurra la violación (Código Electoral: 1996)<sup>3</sup>.

Complementa y detalla lo dispuesto en el Código Electoral lo señalado por el Reglamento para la inscripción de empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión de carácter político electoral, el cual se resume a continuación:

### Cuadro 1

#### Resumen del Reglamento para la inscripción de empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeo de carácter político electoral.

ARTÍCULO	EMPRESAS DEBERÁN
<b>Artículo 1</b>	Registrarse ante el Tribunal Supremo de Elecciones dentro de los quince días posteriores a la convocatoria a elecciones.
<b>Artículo 2</b>	Presentar: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Cédula de identidad y calidades del empresario o razón social.</li> <li>b) Calidades de los personeros de la empresa en caso de sociedades.</li> <li>c) Solicitud firmada por el empresario o representante legal.</li> <li>d) Información de la experiencia de la empresa en la realización de encuestas de carácter político-electoral o de naturaleza semejante.</li> <li>e) Explicación sucinta de las metodologías por utilizar, de modo que garantice la objetividad y calidad de las encuestas.</li> <li>f) Lugar para recibir notificaciones.</li> <li>g) Certificación de la personería en caso de sociedades.</li> </ol>
<b>Artículo 3</b>	Conservar y tener a disposición del Tribunal durante al menos un mes, los documentos que permitan verificar la objetividad y calidad de las encuestas.
<b>Artículo 4</b>	Comprometerse a garantizar igualdad de condiciones y de trato a todos los partidos políticos que intervienen en el proceso electoral.

**Fuente:** Elaboración propia, a partir del Reglamento.

<sup>3</sup> Texto destacado por el autor. El artículo 85 ter fue adicionado al Código Electoral mediante Ley N.º 7653. LG N.º 246 de 23 de diciembre de 1996.

Respecto a la legislación supracitada, caben algunas observaciones. Por ejemplo, destaca el hecho de que la normativa legal vigente hace hincapié en que se trata del material “publicado” por las empresas encuestadoras, mas no el realizar estudios de esta índole, así como hacerlo durante un período delimitado. Lo anterior tiene algunas aristas necesarias de detallar:

- Nótese que el marco jurídico se refiere siempre a “empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión de carácter político-electoral”, dejando con ello por fuera los institutos de naturaleza académica o sin fines de lucro, indicados al inicio del presente documento. Lo anterior en un evidente uso discriminatorio de la ley, pues si se parte del principio de que las encuestas influyen en el electorado, su influencia sería independiente de si son realizadas por empresas privadas o por cualquier otro actor.
- La legislación regula, a partir del Código Electoral, “la difusión o publicación, parcial o total, por cualquier medio, de sondeos de opinión pública o encuestas relativas a procesos electorarios”, no haciendo alusión directa a la prohibición de realizar dichos estudios.
- Las empresas encuestadoras no difunden o publican, pues *stricto sensu* no son medios de comunicación, salvo lo que puedan llevar a cabo por medio de correo electrónico y por medio de páginas web o mediante la organización de algún tipo de actividad, reunión o evento para dar a conocer dichos resultados. Sin embargo, lo usual en Costa Rica ha sido la existencia de convenios entre las casas encuestadoras y los medios de comunicación<sup>4</sup>.
- La fijación de un tiempo previo a la votación, es un criterio que por sí mismo es ilógico. Lleva a pensar o suponer que solo durante ese tiempo es que los resultados de encuestas tienen un impacto en la opinión y decisión de los electores y que los estudios realizados previos a ello no. O que es necesario un período de “desintoxicación numérica electoral”, o bien, que se trata de un período de “abstinencia” o “ayuno” del furor que presuntamente pueda ser causado por la información derivada de porcentajes, proporciones, números y demás, provenientes de las investigaciones (Flores, 2007)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Como lo son las alianzas entre: Unimer y el diario *La Nación*, Demoscopía y el periódico *Al Día*, o CID-Gallup con *La República* y Repretel. Este comportamiento se explica más adelante.

<sup>5</sup> Al respecto, en un marco de análisis que podría considerarse tanto jurídico, como político, Oscar Flores, señala que: “Nadie le pide al Estado que nos proteja de los errores que puedan cometer los encuestadores sobre cómo los ciudadanos han votado.

- Lo anterior lleva a cuestionar por qué en otros países la prohibición es de dos días previos (Argentina), en otros de ocho (Venezuela) o cinco (España), con base en ello sería posible preguntarse: ¿Se afectan de manera diferente los electores según el país? ¿Son más propicios a la influencia los venezolanos y por eso requieren de más tiempo sin encuestas? ¿Tienen una memoria más limitada los argentinos? ¿Qué es lo que sucede en los Estados Unidos donde no hay prohibición? ¿Por qué en los Estados Unidos no cierran más temprano las urnas electorales en Nueva York que en Los Ángeles -no influiría más el resultado electoral real que las propias encuestas-?

De lo anterior se derivan dos inconsistencias o limitaciones que son propias al principio o espíritu que busca el legislador: primero, que existe información que de alguna manera entorpece, obstruye, influye o impacta en momentos cercanos a los procesos eleccionarios, desde el supuesto de que las encuestas de opinión ejercen algún tipo de influencia en la voluntad del elector<sup>6</sup>. Por otra parte, el alcance de la ley no parece llegar a todos los actores, puesto que durante las campañas electorales no solo las empresas encuestadoras realizan y ofrecen la información estadística proveniente de sus estudios.

Además, la legislación es omisa o al menos no precisa o busca impedir que se lleven a cabo las consultas de carácter estadístico, pudiendo estas ser dadas a conocer a grupos sociales reducidos (cámaras empresariales, personas particulares, o cúpulas de los partidos políticos) y concentrando con ello la información en pocas manos, e influyendo de manera “indirecta” en la voluntad del electorado, merced a las acciones que eventualmente ejecuten en la masa electoral los grupos interesados, con base en la información emanada de las encuestas.

Siempre resulta llamativo el hecho de que los legisladores y algunos actores políticos traten de regular la actividad de las empresas encuestadoras,

---

Que aquellos disfruten de sus aciertos y sufran con sus fracasos. La sociedad los valorará o los menospreciará, según unos y otros se vayan escalonando. Lo que la Constitución no permite es que, so pretexto de protección al pueblo, se le impida a éste recibir información y valorarla, privándolo de actividades que solo a él competen”.

<sup>6</sup> Cfr. Acta de la Sesión Extraordinaria N.º 19 de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos. Expediente N.º 16212, especialmente lo señalado por el diputado Rosales Obando “*un tipo de encuesta o con un tipo de orientación el día antes de las elecciones, puede hacer, efectivamente, variar el comportamiento del electorado*”.

durante las coyunturas electorales, otorgándoles un presunto poder de cambiar o influir en la voluntad popular<sup>7</sup>. No es materia de la presente investigación; sin embargo, es menester contar con este pre-jucio como telón de fondo para el accionar del modelo jurídico electoral en Costa Rica, distinto del existente en otras latitudes (Covarrubias, 2004).<sup>8</sup>

Cabe destacar que con base en la Resolución N.º 6134-98 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, del veintiséis de agosto de 1998, se declaró como un “exceso” el artículo 26 del Reglamento General del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica, y por lo tanto no será necesario que las empresas dedicadas a la elaboración de encuestas electorales deban contar específica y necesariamente con un especialista en estadística para poder ejercer tal tipo de estudios, pero sí un al menos un profesional en Ciencias Económicas afiliado al Colegio.

### ***1.2 Diferencias en la normativa según los períodos de estudio: el advenimiento del primer referéndum en el país***

En los períodos de estudio para la presente investigación (elecciones nacionales de febrero de 2006, las elecciones de autoridades locales - municipales de diciembre de 2006 y el referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana de octubre de 2007), el marco jurídico desde el que operan las empresas que realizan encuestas electorales, técnicamente no varía, con excepción que para el referéndum se requirió la promulgación de la ley No. 8492 del 9 de marzo de 2006, pues no existía hasta el momento un marco jurídico para procesos de consulta popular que no fuesen de carácter electoral. La *Ley sobre regulación del referéndum* (*La Gaceta*, 2006), Capítulo III, artículo 21, es el único que versa sobre la materia y reza:

**“Regulación de la publicación de encuestas.** Prohíbese la publicación, la difusión total o parcial o el comentario de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión, dos días antes de la votación y el día de la celebración del referéndum, así como las operaciones de simulación de voto realizadas a partir

<sup>7</sup> Como el caso del político José Miguel Corrales, quien aún debate acerca del efecto que tuvo en el resultado electoral que le fuera desfavorable en 1998 presuntamente por la publicación de una encuesta que le mostraba en segundo lugar. Cfr: Corrales, José Miguel. “A mí me quitaron la presidencia con encuestas falsas» En: Diario *Extra*, 22/ febrero/2001, p. 8.

<sup>8</sup> Son minoría los países donde tal limitación existe.

de sondeos de opinión, directa o indirectamente relacionados con la consulta sometida a referéndum”.

Lo anterior muestra una clara y evidente diferencia entre la legislación existente para la celebración de comicios para la elección de representantes populares, en comparación con la promulgada ante el advenimiento de los procesos de referéndum, manifiesta en:

- Una ampliación de la prohibición acerca de la información y comunicación de resultados producto de consultas populares mediante encuestas, ya no solo respecto de lo “publicado” sino también a lo que se comente, hable o manifieste respecto del tema, quedando con ello en un plano mucho más amplio y por ende más confuso, merced a un alcance tan ilimitado que resulta de suyo imposible de controlar, sea por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), sea por cualquiera otro actor político o social.
- No se especifica el tema del “medio” por el que se propague o difunda información, máxime que no se indica que dicha prohibición sea o no por medios de comunicación masiva, dado que está vedado ya no solo la “publicación”, sino, también, “el comentario de cualquier encuesta o sondeo de opinión”, lo que lleva a pensar que se trata -ilógicamente- de toda manifestación sin distinguir del medio por el cual se realice.
- La ampliación también incluye “las operaciones de simulación de voto” quedando con ello contenidas la consulta verbal a los entrevistados, la consulta mediante el uso de papeletas similares a las que serían utilizadas en las consultas populares, así como los *exit polls* o encuestas de “boca de urna”. Sin embargo, no queda claro si el artículo se refiere a la difusión, publicación y comentario, de tales ejercicios de investigación, o a su realización propiamente dicha.
- En caso de tratarse de lo segundo, todo ello tendría el fin de contener incluso la posibilidad de realizar cualquier trabajo de investigación tendiente a llevar el pulso de los eventuales resultados de la votación, eliminando por lo tanto, el poder contar con dicha información ya no solo a la población general, sino, también, a cualquiera grupo organizado (partidos políticos, agrupaciones enfrentadas o contendientes merced a la materia sobre la que verse el referéndum, etc.). En este caso, la prohibición de realizar dichas “operaciones de simulación” también tendería a ir en contra del ejercicio de la libertad de trabajo, coartando a las empresas encuestadoras y cualquiera otra entidad de contratar y ser contratadas para dicho fin.

Como corolario del presente apartado: se puede observar que la legislación costarricense lleva como columna vertebral un principio de fondo ligado a la creencia de que las encuestas de opinión pública, sean de carácter electoral, o bien, de consulta popular, tienen el poder de afectar la voluntad del electorado y por ende cambiar la decisión tomada del sufragante antes y durante el día de la votación. Del grado de poder otorgado a dichos instrumentos, dependen los niveles de prohibición de difusión de los resultados de tales estudios, así como los requisitos para inscripción ante el Tribunal Supremo de Elecciones de las casas encuestadoras. Lo relevante es que dicho principio-guía para los legisladores se ve profundizado o es más evidente en la legislación para la realización de referendo que para las elecciones de carácter electoral<sup>9</sup>.

## **2. Perfil general de empresas e institutos especializados que generaron estudios de opinión pública: metodologías, variables de análisis, formatos y periodicidad de publicación**

### ***2.1 Aspectos por considerar para el análisis de las encuestas y organismos durante el período de estudio***

En especial durante las campañas electorales las encuestas y consultas populares pasan a formar parte de un fenómeno amplio y complejo, de lucha de poderes y opiniones divergentes sobre su papel. Esto se presenta tanto entre representantes de las casas encuestadoras (García, 2006), analistas políticos (Cerdas, 2006), periodistas<sup>10</sup>, políticos<sup>11</sup> como entre otros actores<sup>12</sup>, lo cual

<sup>9</sup> Ello, sin considerar aún lo que se discute en la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos, antes y durante la realización del presente estudio, y que aún no está dictaminado ni ha sido discutido en el plenario de la Asamblea Legislativa.

<sup>10</sup> Véase, también las afirmaciones de Alejandro Urbina (2006) acerca de una “Abstención del millón”, que contradice lo explicado por su compañero de trabajo, Armando González (2006), cuando señala que “Las encuestas no son un ejercicio de clarividencia. En el mejor de los casos, reflejan un presente efímero, pero ya eso es arriesgar demasiado”.

<sup>11</sup> Cfr. Julio Córdoba (2007) pone de ejemplo a Epsy Cambell y Martha Zamora, ambas del Partido Acción Ciudadana, quienes manifiestan opiniones favorables hacia las encuestas cuando estas les favorecen, pero las señalan como que “no dan cuenta de la verdad”, cuando los resultados no les son positivos.

<sup>12</sup> Cfr. Vargas Araya, Armando (2006) en su artículo primero señala el descrédito en que caen las empresas encuestadoras y sus estudios; no obstante, luego se fundamenta en el resultado de una encuesta para evidenciar un determinado comportamiento del electorado, de cara a las elecciones presidenciales del 2006.

es el reflejo de contradicciones y posiciones en pugna respecto de las distintas premisas de las que se parte para el análisis de dichos instrumentos y de preconcepciones acerca de su papel.

Muchas de las veces, todos estos comportamientos se presentan auspiciados por las pasiones y al calor de los procesos electorales, así como por la seducción y ligereza de volver la mirada hacia el dato en sí mismo y no hacia la investigación como un todo orgánico y su contexto. Por ello, resulta prudente mostrar lo que tradicionalmente se señalan como los “aspectos importantes” (Neghme, 2005) que deben tomarse en cuenta respecto de las encuestas:

- a) **La firma que realiza la encuesta:** no es lo mismo una empresa con representación jurídica, con trayectoria, inscrita ante el organismo electoral, que aquella que no posee ninguno de estos “requisitos”. Las empresas que cumplen con todas o la mayoría de las características mencionadas, tienden a mostrar un interés en ser reconocidas y por lo tanto a presentar estudios que, de alguna manera, las muestren como serias, profesionales y creíbles. Instituciones de carácter académico, en especial los centros de investigación pertenecientes a las universidades, gozan de una determinada credibilidad *per se*, dado su origen sin fines de lucro y presuntamente sin otros intereses más que los de carácter educativo.
- b) **La fecha en que se aplica el cuestionario:** se ha dicho hasta la saciedad que las encuestas son “fotografías” de un momento en el tiempo. Por lo tanto, es obligatorio considerar una encuesta en su contexto, esto es: la coyuntura específica en que se llevó a cabo. Incluso una misma pregunta, realizada en dos momentos distintos, variará tanto como la realidad misma, en constante cambio y transformación; máxime si se trata de dos estudios distintos, en dos momentos diferentes, con personas distintas, con diversos hechos acaecidos que pueden haber influido en la opinión de los entrevistados.
- c) **El universo contemplado para lo que se pretende medir:** los resultados pueden variar de un estudio a otro, de una encuesta a otra, aunque hayan sido realizados durante un mismo período, pues los parámetros escogidos para cada estudio pueden ser distintos al momento de conocer la opinión de la población adulta de un mismo país -considerada como el universo-. Por ejemplo: en algunas encuestas se puede considerar la población de 18 años y más de edad (esto último de manera “abierta”, sin límite), mientras que otras toman

en cuenta a la ciudadanía de 18 años de edad hasta los 65 años<sup>13</sup>. Otros parámetros que pueden variar de una encuesta a otra son los referidos al sexo, la región, escolaridad, entre otros.

- d) **El tipo de muestreo:** las investigaciones variarán si se recurre a muestreos distintos. Aunque generalmente las empresas encuestadoras adoptan modelos basados en muestreos aleatorios, habitualmente esos se combinan (por el imperio de la realidad: tiempo y recursos) con sistemas de cuotas (*v. gr.* por sexo y edad). Sin embargo, también incide en el muestreo los sistemas de sustitución de los entrevistados y los de selección de los informantes, mediante técnicas que garanticen la menor participación del criterio que pueda tener eventualmente el personal de campo (supervisores o encuestadores).
- e) **Su dispersión y base actualizada:** especialmente cuando se trata de estudios cuya metodología de recolección de los datos y aplicación de las entrevistas, requieren de determinados marcos muestrales (*v. gr.* directorios telefónicos, mapas geográficos con la ubicación de viviendas) se requiere que exista una cierta dispersión; es decir, que los informantes no estén concentrados en determinados puntos para no obtener “muchas opiniones desde un mismo punto de vista”, así como bases actualizadas (correctas y completas) para no contar siempre con los mismos integrantes o no tenerlos a todos los posibles.
- f) **La elaboración de las preguntas:** las preguntas -al igual que todos los demás componentes del estudio- llevan un especial cuidado en cuanto al “balance” o la “neutralidad” con que deben diseñarse. Ejemplo de lo anterior es incluir en la pregunta de intención de voto, un contexto determinado “si las elecciones presidenciales fueran hoy” pues resulta imposible conocer cuál será el comportamiento futuro de los informantes, así como dejar la pregunta “abierta” y a la espera de una respuesta espontánea, no sugiriendo nombres, para que la persona que contesta no tome el primero que se le menciona o el último, o no solo tenga en cuenta las posibilidades que le indique el entrevistador. Asimismo, en términos de probabilidad de asistir a las urnas las preguntas por lo general, se construyen de forma que exista una escala balanceada. Por ejemplo, ofrecer una escala con igual cantidad de opciones negativas que positivas: mucha probabilidad, alguna probabilidad, poca probabilidad, ninguna probabilidad.

<sup>13</sup> Aunque en cuanto a los resultados las variaciones en uno y otro caso pueden nos ser significativas en el plano estadístico, técnicamente en ambos casos los universos son distintos.



- g) **Selección de los entrevistadores:** quienes se encargan de la recolección de la información es otro aspecto de sumo cuidado, por varias razones entre las que destacan la escogencia de personas que tengan una buena dicción, capacidad de motivar y mantener el interés en la entrevista, presentación acorde al puesto y ser meticulosos al momento de trasladar las respuestas al instrumento. En orden, según lo expuesto, se busca: que su hablar sea preciso, veloz y con buena pronunciación, claridad y modulación adecuados, para el correcto entendimiento de la pregunta o preguntas realizadas y la concentración del entrevistado; forma de vestir y cuidado personal “adecuado” (un *pearsing* puede indisponer a un adulto mayor a responder o a aceptar ser entrevistado, así como una halitosis puede ser causal de rechazo); que guarde fidelidad al momento de transcribir literalmente la respuesta del informante, que no “edite”, corte o resuma lo que escucha pues será siempre una interpretación y nunca la respuesta fiel de quien la dio.
- h) **La forma de presentar el cuestionario:** se cree que la entrevista personal garantiza la mejor “calidad” de respuestas y que el entrevistado tenderá a no mentir, o al menos a no ocultar su opinión dada la relación cara-a-cara con otra persona a la que puede ver y con quien establece una “relación personal”. No obstante, se parte del principio de que quien no querrá dar su opinión, no lo hará ni en persona ni por teléfono. Por otra parte, se encuentran precisamente las entrevistas telefónicas, cuya ventaja es su menor gasto en recursos para movilizar personal, la rapidez para recabar la información, pues no es necesario el traslado de una casa a otra, más que lo que se tarde en digitar un número telefónico; así como la seguridad que brinda a los encuestadores, de evitar llegar a lugares peligrosos. Sin embargo, Costa Rica no cuenta con un 100% de cobertura telefónica fija, y por ello deja fuera a los sectores de menores ingresos, aunque resulta más efectivo para alcanzar a los hogares de más recursos económicos, que tenderán a no abrir la puerta a los entrevistadores. Una y otra aplicación tienen sus ventajas e inconvenientes, pero uno y otro tipo influye en “a quién se llega” finalmente con el estudio.
- i) **La aplicación del margen de error:** este debe ser considerado en toda presentación de resultados; es inherente al dato que se brinda, pues de lo contrario da la idea de que se trata de un número “fijo”, absoluto, que no tiene más expresión que sí mismo, que no hay probabilidad de ser otro, lo cual es incorrecto. El margen de error debe ser mostrado “hacia arriba” y “hacia abajo” en los valores que se den a conocer, así como el nivel de confianza con el que fue

calculado. Todo ello dará una mejor noción a los receptores de la información de que se trata, en efecto, no de un vaticinio, sino de una estimación aproximada, científica de un momento específico.

- j) **La diferencia entre los que responden “no sé” y los que no contestan la encuesta:** si se afirma que un candidato A obtiene un tanto por ciento y el candidato B otro porcentaje, debe explicarse qué proporción de los consultados dio tal o cual respuesta y cuántos quedaron sin responder o dijeron no saber la respuesta, ambos grupos tienen un significado diferente. Todo ello puede crear la falsa imagen de que se hable de toda la población y no se aclare que sea para una parte de ella. En una encuesta de carácter electoral tendrá que darse obligatoriamente para cada pregunta/resultado que se dé a conocer, cuántas personas participaron con su opinión (cuántos respondieron y cuántos no). No es lo mismo que un candidato obtenga el 50% de las intenciones de voto del total de entrevistados, que del grupo de informantes que respondieron si estaban o no seguros de ir a votar. Una y otra proporción tienen márgenes de error distintos. Si la encuesta total consta de 1.200 entrevistas, el primer resultado tendrá un margen de error diferente, que para quienes responden si están decididos, si por ejemplo constituyera el 50% de la muestra total<sup>14</sup>.

## 2.2 Los participantes

En Costa Rica, durante los procesos de elecciones y consulta popular que ocupan el presente estudio, las principales empresas y organismos que llevaron los resultados de sus encuestas a los medios de difusión masiva, o bien, fueron cubiertos por estos<sup>15</sup> son cuatro: las compañías privadas UNIMER, Demoscopia y la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo S. A. (conocida como CID - Gallup), así como la Universidad de Costa Rica, esta ya sea por medio de la Escuela de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas, el Instituto de Investigaciones Sociales o de la Escuela de Matemática. Hubo algunos otros

<sup>14</sup> Aproximadamente el margen de error para 1200 entrevistas es de más-menos 2,8 puntos porcentuales, calculado con un 95% de nivel de confianza. En el tanto que para el segundo valor, 600 entrevistas, tendrá un margen de error superior, de más-menos 4 puntos porcentuales, con el mismo nivel de confianza.

<sup>15</sup> En “la industria” como se afirma por parte de quienes, como el autor del presente estudio, pertenecemos o hemos pertenecido a ella, se afirma que: “Encuesta válida es encuesta publicada”. Ello, ante la aparición de resultados posteriores a los procesos evaluados, cuyos autores tienden a mostrarlos para indicar que lograron estar “más cerca”.

participantes, pero los anteriores se constituyen en los principales, merced a las siguientes características:

- a) Los resultados de sus encuestas se publican en los diarios de mayor circulación nacional<sup>16</sup>.
- b) Cuentan con los sistemas de medición de opinión pública de más larga data en el país (Acuña, 2007).
- c) Son quienes con mayor frecuencia y permanencia dieron sus resultados mediante los medios con los que tienen convenio de difusión de sus estudios.
- d) Estuvieron presentes con resultados al menos en dos de los tres procesos evaluados durante el período de estudio<sup>17</sup>.

### 2.3 Metodologías vs. metodologías

Durante el período de estudio, las empresas y el organismo académico considerados en el presente documento, en lo fundamental no realizaron cambios en las metodologías utilizadas en sus investigaciones. Lo anterior, por tres razones<sup>18</sup> principalmente:

- a) Existe un procedimiento ya establecido/escogido por ellas para aplicar en todo estudio de opinión pública, considerado el adecuado, por costos y tiempos.
- b) Se cuenta con un instrumental, logística y metodología que les permite y se requiere sea comparativo en el tiempo, indistintamente del tema por investigar.
- c) El período de estudio está inserto en un proceso mayor para los organismos encuestadores aquí considerados, pues cada uno tiene su propia serie o programa de medición de la opinión pública, que va más allá de los tres momentos específicos que ocupan la presente investigación.

<sup>16</sup> CID cuenta con la publicación de sus estudios en el diario *La República*, UNIMER en *La Nación* y Demoscopía en el periódico *Al Día*. En el caso de los estudios de la Universidad de Costa Rica, algunos fueron publicados en el Diario *Extra*, pero los documentos completos de sus investigaciones se pusieron en conocimiento público por medio de la página web de esta casa de enseñanza.

<sup>17</sup> Elecciones nacionales de febrero de 2006, las elecciones de autoridades locales - municipales de diciembre de 2006 y el referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana de octubre de 2007.

<sup>18</sup> Afirmación con base en la experiencia profesional del autor del presente artículo.

Lo expuesto permite hacer comparaciones de los estudios entre los distintos momentos bajo observación, considerando que las características esenciales de las investigaciones se mantuvieron prácticamente invariables. El siguiente cuadro busca resumir esas características metodológicas principales que, por lo general, fueron reportados por las empresas e institutos que participaron en los tres procesos de consultas populares y eleccionarias bajo estudio. Nótese que no resultan tan exhaustivos como los señalados párrafos arriba, parafraseando a Verónica Neghme Echeverría (2005).

**Cuadro 2**  
**Comparativo de ficha técnica y metodologías presentados generalmente por empresas encuestadoras e institutos participantes en los tres procesos bajo estudio**

CARACTERÍSTICA DEL ESTUDIO	DESCRIPCIÓN
<b>Población de interés</b>	A quiénes representan los entrevistados (v. gr. población adulta nacional, población adulta residente en áreas urbanas, población adulta residente en los cantones más poblados del país)
<b>Tamaño de muestra</b>	Total de entrevistas realizadas durante el período de aplicación del estudio.
<b>Muestreo</b>	Tipo de muestreo (selección de los informantes) y marco muestral utilizado (Directorio telefónico, Censo Nacional de Población, etc.).
<b>Informante</b>	Características esenciales que fueron tomadas en los entrevistados que les confirma como representantes de la población de estudio.
<b>Tipo de entrevista</b>	Si la entrevista se realizó de manera personal (domiciliaria o en lugar de alto tránsito) o bien telefónica.
<b>Fecha de trabajo de campo encuesta bajo estudio</b>	Fecha inicial y final del trabajo de campo (incluye todo el tiempo transcurrido entre la primera y la última entrevista realizada).
<b>Cobertura</b>	Área geográfica considerada en el estudio (por ejemplo: Aglomeración Metropolitana, Resto del país, provincias, cantones).

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentos consultados.

## ***2.4 Variables usuales que se evalúan en los estudios de opinión pública***

Los estudios de opinión pública incluyen, por lo general, preguntas habituales, acerca de una diversidad de temas, cuyo fin es constituirse en indicadores longitudinales o históricos, que sirvan para comprender el momento investigado en comparación con coyunturas previas. Los temas tratados regularmente son los referentes a la percepción de la ciudadanía acerca de:

- a) La evaluación del desempeño del Presidente de la República en su cargo.
- b) Los principales problemas nacionales.
- c) La situación económica familiar (previa y esperada).
- d) La situación económica del país (previa y esperada).
- e) El rumbo que lleva el país.

Los anteriores temas tienden a ser reactivos (preguntas diseñadas para cubrir el objetivo) que, por lo general, se incluyen sin distinción del estudio de opinión pública, además de las características sociodemográficas de la población entrevistada (sexo, edad, lugar de residencia, escolaridad y nivel socioeconómico<sup>19</sup>). La anterior puede considerarse una sección “fija” o permanente en los estudios<sup>20</sup>, mientras que, según la coyuntura, basada en la experiencia y conocimiento de quienes conforman el equipo de análisis de la empresa u organización que realiza la encuesta, se incluyen preguntas o reactivos “coyunturales” que responden específicamente al momento en que se realiza la investigación.

Estas preguntas buscan cubrir temas que durante algunas coyunturas políticas resultan relevantes, como, por ejemplo, las relacionadas con períodos de elecciones, cuando se pregunta acerca de la simpatía partidaria, la intención de voto (si se asistirá a las urnas a votar, si se está decidido por algún candidato, y por cuál candidato votaría en caso de realizarse la elección el mismo día de

---

<sup>19</sup> Este último por lo general resultante de una suerte de indicadores compuesto por el ingreso familiar total mensual, tenencia de artículos -televisor, refrigeradora, automóviles, tanque para agua caliente, servicio doméstico de tiempo completo, sistema de seguridad, entre otros- que buscan explicar de manera aproximada el nivel socioeconómico según un modelo preestablecido contra el que se compara.

<sup>20</sup> Estas preguntas mantienen incluso la redacción durante todo el período de estudio, para evitar que alguna variación en la forma en que se realiza la consulta (el texto propiamente dicho) tenga algún efecto y “mida” fenómenos distintos de los investigados previamente, o un sentido diferente que finalmente haga que no resulte comparable.

la consulta) o bien, como en el caso del referéndum para la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana, en el que se preguntó con cuál tendencia se comulgaba: a favor o en contra de la firma del acuerdo comercial y si se asistiría a votar.

Las preguntas (reactivos) por considerar en la presente investigación son las relacionadas con los momentos eleccionarios, referidas a la intención de voto (por quién votaría si las elecciones fueran el día de la consulta), de cara a los procesos electorales de febrero del 2006, para la elección de Presidente de la República, así como las de diciembre de ese mismo año para la escogencia de representantes municipales en la figura de alcaldes. Por otra parte, se considerará solo las preguntas de intención de voto para el referéndum del 7 de octubre del 2007. Lo anterior se resume en el cuadro siguiente, más por una decisión metodológica del autor por una imposición de la realidad: es el único material disponible al momento del presente análisis, que se explica a continuación.

**Cuadro 3**  
**Delimitación de los resultados por analizar para cada una**  
**de las últimas encuestas publicadas por los medios de difusión**  
**durante los períodos de estudio**

PROCESO	PREGUNTAS A CONSIDERAR	PERÍODO (MES) POR EVALUAR
Elecciones presidenciales 2006	Intención de voto (¿por quién votaría si las elecciones fueran hoy?) y abstencionismo.	Encuestas publicadas en medios de difusión masiva durante enero - febrero 2006 (último estudio publicado por cada empresa encuestadora).
Elecciones municipales 2006 Intención de	voto (¿por quién o por qué partido político votaría si las elecciones fueran hoy?) y abstencionismo.	Encuestas publicadas en medios de difusión masiva durante noviembre - diciembre 2006 (último estudio publicado por cada empresa encuestadora).
Referéndum para la aprobación del Tratado de Libre Comercio (CAFTA)	Intención de voto (¿Cómo votaría (sí o no) si el referéndum fuera hoy?) y abstencionismo.	Encuestas publicadas en medios de difusión masiva durante agosto - setiembre 2007 (último estudio publicado por cada empresa encuestadora).

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentación consultada.

Las razones para delimitar el análisis a los reactivos señalados responde a la disponibilidad de información, pues los medios de difusión masiva, en especial los noticiarios de televisión, así como los periódicos tienen en común: a) el brindar noticias sobre estos temas, b) concentrarse en lo que se ha dado en llamar “la carrera de caballos”<sup>21</sup> y dejar de lado otros como los referidos a legitimidad de las instituciones, entre ellas el TSE, pese a que las encuestadoras entregan documentos e investigaciones que van más allá de la “simple” intención de voto <sup>22</sup>.

Por otra parte, es necesario delimitar el objeto de estudio a un período circunscrito a un “principio de realidad” y es que las empresas encuestadoras, tanto como los medios de difusión que dan a conocer los resultados de sus estudios, buscan la “noticiabilidad” de las informaciones, que sean de impacto, actuales y dentro de un período aceptable, el cual no puede ser, obviamente, luego de realizados los procesos electorarios, ni muy antes. Por ello se considera para la actual investigación (a) aquellas encuestas que hayan sido publicadas, (b) en un período aproximado no mayor a 60 días del día de las votaciones, y (c) por empresas inscritas debidamente ante el TSE. Estas mismas características son compartidas por la empresas mencionadas con anterioridad: la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo (CID), UNIMER, así como Demoscopía y la Universidad de Costa Rica, mediante sus institutos y escuelas.

### **3. Más allá del margen de error permisible... la práctica y accionar de las empresas e institutos especializados durante los procesos electorarios**

#### ***3.1 La elaboración y ejecución de encuestas de opinión pública***

La diferencia fundamental que rige el accionar de las empresas encuestadoras y lo que les distancia de otros organismos como los académicos que elaboran encuestas, además del obvio fin de lucro: es la permanencia, merced a la

---

<sup>21</sup> Término (tomado del inglés) generalmente utilizado para referirse al desarrollo de la competencia entre los candidatos a la Presidencia de la República, que se hace evidente mediante las encuestas electorales.

<sup>22</sup> El análisis acerca del abordaje que se hace del Tribunal Supremo de Elecciones y acerca de las elecciones (cultura política) se realiza más adelante. Al momento de la elaboración del presente documento, solo la Universidad de Costa Rica, por medio de su sitio web, tiene a disposición la información. Las empresas encuestadoras o no lo facilitaron o no investigaron sobre el particular durante los períodos de análisis.

credibilidad de sus estudios. En Costa Rica -y de ello no se escapan las tres empresas objeto de estudio en la presente investigación- la tradición ha sido que investigadores y principalmente los provenientes del área de las ciencias sociales<sup>23</sup> hayan sido quienes incursionaron en la investigación de mercados y hayan desarrollado empresas que realizan estudios de opinión pública. No ha sido a la inversa, empresarios que han decidido incursionar en el negocio de la investigación de mercados y opinión pública.

El documento presente no busca ser en lo absoluto una apología a las empresas e institutos académicos que realizan encuestas, pero sí tiene como fin tratar de encontrar una dimensión pragmática, de la realidad, en donde no existen “buenos y malos”, sino seres humanos en sociedad, con intereses y necesidades específicas. Del mismo modo, en medio del análisis del papel de los estudios de opinión pública durante los procesos por investigar, intenta desmitificar o esclarecer lo que sí y lo que no son las encuestas. Por lo tanto, a continuación se explica su accionar:

- a) Las empresas encuestadoras buscan aliarse con medios de comunicación para la publicación de sus estudios. La razón fundamental para ello es una eminentemente comercial: obtener difusión de sus investigaciones y darse a conocer entre los tomadores de decisiones de otras empresas, aquellas que requieran de investigación de mercados. Las compañías que se dedican a realizar encuestas, obviamente no venden un servicio masivo, para “consumo” de grandes grupos sociales. Todo lo contrario, su mercado es mucho pequeño y lo constituyen precisamente otras empresas.
- b) El hecho de obtener una primera plana en un medio de prensa o un titular de apertura en un noticiario televisivo, literalmente no tiene precio, por ello el que se den a conocer sus estudios es una suerte de “publicidad no pagada”, que se garantiza por medio de la inversión que realizan en llevar a cabo las encuestas. A falta de un convenio o

---

<sup>23</sup> Ejemplo de ello son: Carlos Denton Lister, quien cuenta con Ph.D. en Ciencias Políticas de la Universidad de Austin, Texas, BA. en Relaciones Internacionales, MA en Economía y fue decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la California State University, Fresno, EE. UU. Además, es Fundador del Instituto Desarrollo y Población (Idespo) de la Universidad Nacional y de la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo (CID). Por su parte, el señor Carlos Paniagua tiene un Ph.D. en investigaciones sociales de Stanford University y es fundador de Unimer. Asimismo, el señor José Alberto Rodríguez Bolaños propietario de Demoscopia, hermano del columnista y editorialista para *La Nación*, el señor Julio Rodríguez, cuenta con MSc. en Sociología.



alianza con algún medio de difusión masiva, las empresas encuestadoras o los institutos de investigación recurren a ruedas de prensa, que les garantice el mismo fin: darse a conocer y con ello estar en la gama de opciones posibles para que los empresarios u otros agentes sociales, les consideren para realizar estudios de esta naturaleza, o bien, estudios de mercado.

- c) La base fundamental que da sostén económico y permanencia en el tiempo a las empresas encuestadoras es su credibilidad. Ninguna que se precie como una compañía profesional, seria y que pretenda el largo plazo, atentarán contra ese principio. Por lo tanto, el “cuándo publicar” es un aspecto relevante, en el sentido de que si la difusión de los estudios es un elemento que se lleva a cabo con cierta regularidad, indistintamente de la coyuntura, ello dará idea de trascender aspectos políticos, sociales o de cualquiera otra índole.
- d) Sin importar la situación, la agenda nacional, las empresas igual realizarán sus estudios y buscarán darlos a conocer, porque precisamente es su carácter permanente, desligado de cualquier situación del entorno, la que le muestra como “independiente”. Para decirlo de otro modo: se tenderá a dudar de la integridad de una empresa u organización que realice estudios de opinión pública, si la difusión de sus estudios se da en ciertas coyunturas o en determinadas circunstancias.
- e) La forma en que las empresas e institutos que realizan encuestas se garantizan darse a conocer es mediante la publicación de sus resultados; este se lleva a cabo de dos maneras (bajo un mismo principio): la primera teniendo convenio de publicación con más de un medio. Esto permite que, por ejemplo, al entregar el documento que contiene los resultados a dos medios al mismo tiempo, uno y otro se vean obligados a publicar al mismo tiempo -lo más pronto posible- para que uno no le quite al otro “la primicia”, pues para un periodista no habría nada peor que dar a conocer un “refrito”<sup>24</sup>. La otra forma es convocando a rueda de prensa, para que sean varios los medios los que posean la información, de manera que resultará ganancioso de la “primicia” aquel que la dé a conocer primero.
- f) No obstante lo anterior, los temas por incluir en los estudios de opinión pública serán los “fijos” mencionados arriba, en el tanto que los coyunturales resultan por lo general de una suerte de acuerdo entre los profesionales que conforman los equipos de las empresas

<sup>24</sup> Nota periodística o noticia que ya algún otro medio dio a conocer y por lo tanto pierde importancia “noticiosa” si se la difunde con posterioridad.

encuestadoras en conjunto con los de los medios, con quienes se tiene convenio o acuerdo de publicación. La idea es unir esfuerzos técnicos (encuestadores) y de conocimiento de la realidad nacional (periodistas). Los primeros para garantizar el diseño de las preguntas de manera objetiva o imparcial, técnicamente adecuadas. En el tanto que los segundos incorporan la gama temática por tratar, que va desde el deporte hasta la referida a materia internacional.

- g) Sin distingo, una vez llevada a cabo la investigación, todos estos temas se supone serán dados a conocer por el o los medios. Sin embargo, lo que muchas veces sucede es que el centro de la atención periodística y del interés de la población se fija en un solo tema, dejando de lado los demás. Claro ejemplo de lo anterior se suscita durante los períodos electorales en los que la atención ciudadana y mediática está en la “carrera de caballos”, tema que cobra mayor relevancia, cuenta con la ubicación de primera página en los medios y es sobre el que se habla principalmente, dejando de lado todos los demás resultados del estudio, que pasarán -según la clasificación del medio- a formar parte de los contenidos en las secciones de deportes, internacionales o serán abordados en otras fechas distintas de la “primicia” anterior, en el mejor de los casos; en el peor: el archivo y la omisión completa. En resumen: qué de los estudios de opinión pública se da a conocer y qué no, depende de los medios de difusión, no de las casas encuestadoras.
- h) Finalmente, como ya se señaló, el ejercicio profesional llevado a cabo por empresas e institutos que realizan encuestas está regido por un apego irrestricto a no atentar contra su propia credibilidad. Por lo tanto, no se buscará errar en la lectura que de la realidad social se esté haciendo para el momento específico en que se realice un estudio de la opinión pública. Sin embargo, este principio generalmente se pone a prueba, merced a una creencia infundada que les otorga a este tipo de investigaciones, especialmente durante las campañas electorales, un poder “predictivo”.
- i) Tal como lo señala John Zogby (2008), las encuestas “constituyen una fotografía o escena dentro de esa gran película que constituye la realidad y que es muy difícil de captar en su totalidad. Por lo tanto miden opinión en el momento que ellas se realizan y bajo el clima en que se realizan, no constituyen un instrumento total de predicción y su valor no debe ser considerado con un ‘fatalismo’ que lleve a prescindir de las campañas políticas”.
- j) No existe “instrumento” alguno a nivel técnico-metodológico o teórico que permita adelantarse en el tiempo y prever acontecimientos futuros.

Lo que se hace con las encuestas es “simular” una situación futura traída al presente. Nuevamente: lo que se hace es “medir” el presente, aproximarse a él, mas no puede tampoco sustituirlo. Es “una lectura”, “una fotografía” del presente, no el presente mismo, no la realidad misma.

- k) Tal como lo explica Zogby (2008), en su analogía “no se puede prescindir de las encuestas, sería como proponerse perder peso y renunciar a la báscula”. La encuesta es una “báscula”<sup>25</sup> que permite llevar el control, un conocimiento más o menos preciso de un determinado fenómeno a través del tiempo y que si se las lleva a cabo de manera periódica permiten realizar ajustes de forma tal que se alcance una meta. No son la medida de la meta. Para utilizar a Zogby nuevamente: tal como la báscula no deja ver el dato final deseado ante la meta de perder peso, tampoco una encuesta electoral deja ver el resultado final de una votación. Lo que sí permite es llevar de manera sistemática y en estricto control del mecanismo en sí (revisión permanente del instrumento), el pulso para realizar los ajustes necesarios y alcanzar la meta.

### 3.2 *Lo “importante” vrs. lo Importante: intención de voto o cultura política*

Durante los tres períodos de análisis, las últimas encuestas dadas a conocer por los medios de difusión, de las distintas casas encuestadoras evaluadas, no dieron razón de fenómenos o percepciones asociadas a los procesos electorales y de consulta popular que se estaban llevando a cabo.

Ejemplo de lo anterior se encuentra en los tres periódicos considerados en la presente investigación: *La Nación*, *La República* y *Al Día*, cuyas últimas publicaciones de resultados de las encuestas giran en torno a la intención de voto (votará si o no y por quién), mas no de problemáticas como la percepción acerca del papel del TSE, la opinión acerca de la democracia costarricense (en el caso del referéndum se trató de la primera vez que se llevaba a cabo este tipo de consulta popular en la historia reciente del país); así como de la simpatía

<sup>25</sup> Se prefiere la metáfora de la báscula, pues resulta una suerte de artilugio que puede ser más o menos preciso, que puede estar o no bien calibrado y al que debe tenerse en control constante para garantizar su efectividad para medir correctamente. Esto en contraposición a analogías mucho menos precisas, que han calificado de “bisturí” (Madrigal, 2006: 3) a las encuestas y que no dan razón precisamente de su correcta dimensión.

partidaria, la credibilidad en las instituciones estatales como el Poder Ejecutivo, la Asamblea Legislativa o el Poder Judicial (por medio del cual el candidato Arias Sánchez logró ser considerado para aspirar de nuevo a la silla presidencial).

Caso excepcional, respecto de la legitimidad de la figura del presidente de la República, resultó la publicación del periódico *La República* del 27 de julio de 2007, previo a la celebración del referéndum, cuando publica el reportaje “Popularidad de Arias frena crecimiento”, y en el que hacen alusión a que una proporción de las opiniones desfavorables hacia el mandatario provienen de quienes señalan que uno de los desaciertos de su gobierno lo constituye el apoyo dado al Tratado de Libre Comercio (CAFTA, por sus siglas en inglés) (*La República*, 2007: 12-13).

Más allá de señalar las falencias antes mencionadas, con solo una excepción, los aspectos indicados son relevantes por varias razones:

- a) Se evidencia que existe diferencia entre “lo publicado” y “lo estudiado” por las empresas encuestadoras y los institutos académicos. Para la presente investigación se cuenta con los informes completos que presentara la empresa Demoscopía<sup>26</sup>, uno de ellos acerca de la situación de cara al referéndum, convocado para la adhesión o no al Tratado de Libre Comercio (CAFTA) a poco más de una semana de celebrarse la votación. No obstante, lo impreso en el periódico *Al Día*, el día 3 de octubre de 2007, en que se difunden sus resultados fueron dos páginas que daban a conocer esencialmente el “empate” en que se encontraban las dos tendencias en pugna (*Al Día*, 2005b) y no ninguna otra información respecto de temas circundantes, como los arriba señalados respecto de la situación política particular que se vivía al momento.
- b) Existe una visión limitada a cierto tipo de “política electoral” que se lleva a la población y es creada por los medios, con el silencio de las empresas encuestadoras e institutos académicos. La dependencia de la publicación de los resultados de las encuestas en los medios, por parte de las empresas encuestadoras, releva y limita la función de los estudios de opinión pública como mecanismos para la comunicación del sentir popular hacia los gobernantes, autoridades, líderes y para el pueblo mismo (como una especie de “autoescucha”). El hecho de que las encuestas tengan como única vía para su difusión los medios

<sup>26</sup> Se solicitó de parte de FLACSO la misma información a la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo y a Unimer; sin embargo, no brindaron los documentos.

de comunicación, deja en manos de estos últimos la elección de los hallazgos relevantes, la interpretación de los resultados y más aún de la agenda temática abordada en los estudios, la cual, por lo general, trasciende los aspectos meramente electorales.

- c) Lo anterior tiene como consecuencia lógica la reducción de los estudios de carácter político electoral a la mera elección en sí, a la intención de voto, a la “carrera de caballos”, lo cual lleva a privilegiar un solo aspecto por sobre todos los otros elementos que conforman la realidad electoral y que trasciende la credibilidad en la institucionalidad democrática (organismo electoral, poderes del estado, organización política partidista), la opinión acerca de la mecánica misma de la elección, la participación ciudadana efectiva mediante mecanismos distintos del voto (las encuestas son una forma para expresar anhelos, desesperanzas ciudadanas), entre otros.
- d) Si lo anterior es un factor derivado de una imposición de la realidad: no es posible publicarlo todo; o se trata de una decisión de los medios de difusión con base en una determinada perspectiva o abordaje ideológico, trasciende este documento.

### 3.3 *Cumplir con la ley = credibilidad*

Las empresas encuestadoras y otras entidades especializadas -como las de la Universidad de Costa Rica- se imponen a sí mismas el cumplimiento a las prohibiciones jurídicas para la publicación de estudios de opinión pública, así como evitar incurrir en eventuales violaciones a dichas disposiciones y buscan acatar la letra de la ley en toda su extensión. Sin embargo, más allá del cumplimiento de la ley, hay que tener presente que las empresas que realizan investigaciones de carácter electoral, no necesariamente obtienen sus ingresos de estas, sino del trabajo que se realiza en estudios de mercado (Denton, 2007). Su participación en encuestas electorales y la divulgación de sus resultados les provee de alguna manera de exposición (publicidad). Además, contradictoriamente -basados en la falacia de la predicción- les permite que en tanto más se “acerquen” al resultado electoral real, más sean percibidos como “exactos” o “precisos” en los estudios que realizan, lo cual les “gana” credibilidad.

Con lo anterior como punto de partida para entender su “autorregulación” u obediencia, debe considerarse que el cumplimiento de la legislación acerca de publicaciones, no les garantiza a las empresas una “buena” publicidad o credibilidad *per se*, pero sí les da la posibilidad que no ser percibidas como “infractoras” o les ponga en entredicho una eventual publicación de sus

resultados, generándoles un ambiente negativo o mala imagen ante la opinión pública.

De una u otra manera, medie interés o no en evitar una mala imagen frente a clientes o a la ciudadanía en general, se puede afirmar que existe una cultura de cumplimiento del ordenamiento jurídico de los participantes, cuando estos se dedican a la elaboración y ejecución de estudios de opinión pública o de carácter electoral. Resulta ejemplar la solicitud que hiciera la Rectora de la Universidad de Costa Rica, la Doctora Yamileth González, al pedir al TSE la inscripción del Instituto de Investigaciones Sociales de dicha casa de enseñanza, en el registro de “empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión de carácter político electoral”, para el proceso de la elección presidencial de febrero de 2006. Otra muestra del respeto a la institucionalidad, fue la consulta que hicieran los representantes de *Telenoticias* de Canal 7 al TSE para difundir el resultado de una encuesta, 45 minutos después del cierre de las urnas el día del referéndum, la cual contó con la negativa del órgano electoral (*Al Día*, 2007b).

Luego de la revisión de los archivos del TSE, para la presente investigación, no se encontró violación alguna a lo dispuesto por la ley en cuanto a la “divulgación” de estudios de carácter político electoral, con excepción de algunas “prevenciones”, las cuales consisten en llamadas de atención que realiza el órgano electoral a las empresas y organizaciones que realizaron trámites de inscripción, a fin de lograr que este proceso sea efectivo (la mayor parte del material recolectado consta de prevenciones para completar información respecto de metodologías, certificaciones y experiencia en el área).

**Cuadro 4**  
**Empresas e institutos especializados inscritos ante el TSE**  
**para cada proceso**

EMPRESA / ORGANIZACIÓN	PROCESO		
	ELECCIÓN PRESIDENCIAL	ELECCIÓN MUNICIPAL	REFERÉNDUM
B y S Consultores S. A.	X	X	X
Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo S. A.	X	X	X
Demoscopia S. A.	X	X	X
Enfoques Estudios de Opinión S W S. A.	X		X
Latinetwork Dichter & Neira S. A.	X		
Procesos Investigación y Asesoría C. A. S. A.	X		X
Radio San Carlos	X		
UNIMER Unidad de Investigación y Mercadeo S. A.	X		X
Universidad de Costa Rica (IIS)	X		X
Víctor Borge y Asociados S. A.	X		X

**Fuente:** Elaboración propia, con información del Tribunal Supremo de Elecciones.

De acuerdo con el cuadro anterior, se puede observar que no todas las empresas y organizaciones participaron en los tres procesos electorarios y de consulta popular en estudio. En especial, para las elecciones de autoridades locales-municipales de diciembre de 2006, únicamente lo hicieron solo tres compañías de investigación, y de hecho no hubo durante los meses anteriores a esta votación alguna publicación de estudios acerca del comportamiento electoral o la intención de voto. Del mismo modo, en comparación con el número de empresas inscritas para la elección nacional de febrero del 2006, es relativamente menor la cantidad de compañías que realizan su inscripción para el referéndum de octubre de 2007.

La hipótesis que puede explicar este comportamiento de parte de las empresas que realizan encuestas y sondeos de carácter político electoral, de cara a las elecciones municipales, es que para poder realizar estudios de opinión durante este proceso debieron haberse realizado estudios estadísticamente representativos por cantón, no pudiéndose llevar a cabo menos de 100 entrevistas

por cada uno de los 81 cantones -ello sin contar con los concejos de distrito para la elección de intendente (homólogo de la figura del alcalde)- lo cual llevaría a incurrir en un costo muy elevado de trabajo de levantamiento de la información mediante las entrevistas. Lo anterior marcaría una diferencia con los trabajos habituales de estas empresas, en que se realiza una muestra aleatoria representativa del país -en dos regiones principales- y que no buscan representatividad por provincia y mucho menos por cantón.

Realizar un estudio representativo por cantón, en que se cuente con un mínimo de 100 entrevistas por cada uno, significa contar con un margen de error máximo permisible de más-menos 9,8 puntos porcentuales, calculado con un 95% de nivel de confianza para cada uno de ellos, lo cual representa un nivel de error muy alto para una votación electoral (tendría que haber distancias de al menos 20 puntos porcentuales en la intención de voto), y aun así habría que hacer 8.100 entrevistas, cuando lo habitual en una muestra nacional es de 1.200. Por lo tanto, haber participado con algún estudio de carácter político electoral para las elecciones municipales implicaría hacer una muestra casi siete veces mayor a lo que generalmente se hace y aun así obtener un margen de error muy alto que, eventualmente, no daría respuesta de la intención de voto de la ciudadanía. Definitivamente, lo que sí hubiera significado es una altísima inversión de recursos.

Pese a lo anterior, las empresas pueden haber buscado inscribirse por dos razones fundamentales. La primera, encontrarse en la posibilidad de realizar estudios de carácter político electoral, en el caso eventual de ser contratadas para tal efecto. De esta manera, se encontrarían como las únicas elegibles, con la capacidad de publicar sus resultados. En segundo lugar, para contar también con la posibilidad de publicar los estudios que normalmente llevan a cabo, y que de no estar inscritas, podrían llevarlas a verse envueltas en una eventual violación a la ley.

### ***3.4 Principales características, particularidades y diferencias entre los estudios y encuestas publicadas***

En lo fundamental, a nivel técnico metodológico y utilizando a Neghme (2005) se observa que durante los períodos de estudio, las encuestas dadas a conocer por los medios de difusión masiva, no expusieron o no dieron a conocer todas las características de sus investigaciones. Nótese la ausencia en los cuadros 5 y 6 siguientes de aspectos tales como dispersión, preguntas realizadas y entrevistadores; elementos que, por lo general, quedan de lado por ser tenidos como obvios y más pertenecientes al fuero interno de las empresas, pues se les



supone “controlados” por estas o los institutos que llevan a cabo las lecturas o mediciones.

Antes de iniciar el análisis de lo que sí fue dado a conocer, en cuanto a los aspectos técnico-metodológicos de los estudios, vale la pena señalar algunas aristas que comúnmente no se mencionan. En el caso de la dispersión, todas las empresas encuestadoras y los institutos académicos, en Costa Rica, cuentan o tienen a su disposición un marco muestral muy completo y actualizado, ello tanto para las entrevistas mediante aplicación telefónica, como las que se llevan a cabo de manera personal, casa por casa. Lo anterior, debido a la existencia de un directorio telefónico que se actualiza año con año, que cubre todo el territorio nacional, completo y correcto; así como toda la cartografía e información del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) que contiene mapas del país, para la ubicación de las casas de habitación a una escala detallada, por segmento censal (división aún más pequeña territorialmente que los distritos), que permite conocer de forma actualizada pesos proporcionales por número de habitantes, por distrito, cantón y provincia, así como una amplísima cantidad de información con respecto a indicadores de edad, sexo, escolaridad, ingresos, tenencia de artículos y demás. Todo lo anterior facilita el control y conocimiento previos de todas las características que luego serán tenidas como elementos necesarios para llevar a cabo una investigación representativa de la ciudadanía.

Por otra parte, en cuanto a las preguntas, por lo general las empresas encuestadoras y los institutos académicos, guardan con celo los instrumentos aplicados, pues, de alguna manera, son las máximas expresiones de su experiencia y han sido probados con anterioridad, garantes de cierto nivel aceptable de imparcialidad y que además no se espera dar a conocer pues se teme se les plagie. No obstante, en algunos casos sí están a disposición del público, pero de la misma manera se asume - en el caso de empresas con trayectoria y de centros de investigación académicos - que los reactivos o preguntas realizadas precisamente incorporan toda su experiencia, y por lo tanto resulta obvio o innecesario cuestionarlos. Recuérdese que en la elaboración de las preguntas no solo es importante su diseño como tal (sintácticamente, palabras utilizadas, balance y objetivo que cumple) como el orden en que se les realice<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Ejemplo de esto es que deben hacerse las preguntas acerca de la situación del país, del costo de la vida, infraestructura y cualquiera otra una vez que se haya hecho antes la pregunta acerca del desempeño del Presidente de la República, con ello se evita que el resultado de esta última se vea sesgado o influido directamente por las anteriormente señaladas.

En el caso de los cuerpos de entrevistadores que participan de los estudios, cabe destacar que habitualmente están compuestos por trabajadores eventuales, no de planilla, tanto para empresas como para los institutos académicos. La razón es que se les contrata a razón del volumen de trabajo existente. Es de resaltar que para los períodos de elecciones debe tenerse especial cuidado en la selección del personal y en el control de su trabajo, pues puede verse involucrado eventualmente el criterio del entrevistador en el estudio, dado que él también es una persona con intereses político electorales y en esas coyunturas los partidos políticos pueden intentar introducir sus adeptos en los cuerpos de entrevistadores con fines distintos a los de conocer la opinión popular.

Ahora bien, se observa que prácticamente todas las casas encuestadoras y la Universidad de Costa Rica, a través de los medios de difusión que publicaron los estudios, dieron a conocer los mismos aspectos analizados durante el período de análisis. En los cuadros 5 y 6 se muestra un resumen de las características que se dieron a conocer en las publicaciones, tanto para las últimas encuestas difundidas de manera previa a los comicios de febrero del 2006, como de la votación para el referéndum de octubre de 2007.

**Cuadro 5**  
**Características de las encuestas realizadas por las empresas y organismos especializados, durante el período de estudio para el proceso de elección presidencial del 5 de febrero del 2006**

ENCUESTA/ CARACTERÍSTICA	CID	DEMOSCOPIA	UNIMER	UCR (a)
<b>Fecha recolección</b>	Del 20 al 24 de enero del 2006	Del 27 al 31 de enero del 2006	Del 27 al 31 de enero del 2006	Del 11 al 22 de noviembre del 2005
<b>Fecha de publicación</b>	26 de enero del 2006	02 de febrero del 2006	02 de febrero del 2006	N. D. (b)
<b>Tamaño de muestra</b>	1823 entrevistados	2007 entrevistados	1200 entrevistados	608 hogares
<b>Margen de error</b>	±2,8 puntos porcentuales (calculado con un 95% de nivel de confianza)(d)	±2,2 puntos porcentuales	±2,8 puntos porcentuales (calculado con un 95% de nivel de confianza)	±4 puntos porcentuales
<b>Tipo de entrevista</b>	Personal, una por hogar	Personal, una por hogar	Personal, una por hogar	Telefónica, una por hogar
<b>Cobertura</b>	Todo el territorio nacional	Todo el territorio nacional	Todo el territorio nacional	64.7% de los hogares nacionales

<b>Población de estudio</b>	Población adulta costarricense.	Población adulta costarricense	Población adulta costarricense	Costarricenses, de 18 años o más en viviendas con teléfono en todo el territorio nacional.
<b>Instrumento(s) utilizado(s)</b>	Cuestionario y boleta para simulación de voto (papeleta muestra dada por el TSE)	Boleta para simulación de voto (papeleta muestra brindada por el TSE)	Cuestionario.	Cuestionario.
<b>Tipo de muestreo</b>	Aleatoria, ponderada de acuerdo a población adulta en cada provincia del país.	N. D. (b)	Aleatoria, ponderada (según distribución: 43% en Gran Área Metropolitana urbana, 6,2% Gran Área Metropolitana rural, 6,6% del resto del Valle urbano, 11% del resto del Valle rural, 12% del resto del país urbano, y 21,2% del resto del país rural).	Estratificado por regiones del país y selección probabilística (técnica de Waksberg). Cuota controlada por región de residencia, sexo, edad y actividad económica (c).
<b>Informante</b>	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la elección presidencial de febrero del 2006.

- (a) Se toma en consideración pues se dio a conocer por medio de Internet el documento completo. Encuesta realizada por la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica.
- (b) No se indican datos.
- (c) Técnica de muestreo no se explica en el documento de la encuesta. La única referencia de publicación de los resultados de esta encuesta consta en NES.pdf» <http://www.ucr.ac.cr/documentos/TLC%20EN%20EPOCA%20DE%20ELECCIONES.pdf>
- (d) El margen de error real para este tamaño de muestra es de  $\pm 2.3$  puntos porcentuales, para un 95% de nivel de confianza; sin embargo, en la publicación de la encuesta aparece el margen de error señalado en este cuadro.

**Cuadro 6**  
**Características de las encuestas realizadas por las empresas y organismos especializados, durante el período de estudio para el proceso de referéndum del 7 de octubre de 2007**

ENCUESTA/ CARACTERÍSTICA	CID	DEMOSCO- PIA	UNIMER	UCR (a)
<b>Fecha recolección</b>	Del 14 al 21 de julio del 2007	Finalización 28 de setiembre (no se indica inicio)	Del 27 de setiembre al 2 de octubre del 2007	Del 5 al 11 de setiembre del 2007
<b>Fecha de publicación</b>	25 de julio del 2007	3 de octubre del 2007	4 de octubre del 2007	N. D. (b)
<b>Tamaño de muestra</b>	1192 entrevistados	1215 entrevistados	1202 entrevistados	711 hogares.
<b>Margen de error</b>	±2,8 puntos porcentuales, calculado con un nivel de confianza del 95%	±2,8 puntos porcentuales, calculado con un nivel de confianza del 95%	±2,8 puntos porcentuales, calculado con un nivel de confianza del 95%	±3,5 puntos porcentuales
<b>Tipo de entrevista</b>	Personal, una por hogar	Personal, una por hogar	Personal, una por hogar	Telefónica, una por hogar
<b>Cobertura</b>	Todo el territorio nacional	Todo el territorio nacional	Todo el territorio nacional	65% de los hogares nacionales (solo aquellos con teléfono)
<b>Población de estudio</b>	Población adulta costarricense.	Población adulta costarricense	Población adulta costarricense	Costarricenses, de 18 años o más en viviendas con teléfono en todo el territorio nacional.
<b>Instrumento(s) utilizado(s)</b>	Cuestionario y boleta para simulación de voto (papeleta muestra dada por el TSE)	Boleta para simulación de voto (papeleta muestra brindada por el TSE)	Cuestionario.	Cuestionario.

<b>Tipo de muestreo</b>	Aleatoria, ponderada de acuerdo a población adulta en cada provincia del país. N. D. (b)	Aleatoria,	ponderada Estratificado	por regiones del país y selección probabilística (técnica de Waksberg). Cuota controlada por región de residencia, sexo, edad y actividad económica (c).
<b>Informante</b>	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.	Hombres y mujeres, con 18 años y más de edad, costarricenses residentes en el país, en hogares particulares.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en el referéndum del 7 de octubre de 2007.

- (a) Encuesta realizada por la Escuela de Estadística y el Instituto de Investigaciones Sociales, ambos de la Universidad de Costa Rica.
- (b) No se indican datos.
- (c) Técnica de muestreo no se explica en el documento de la encuesta. La única referencia de publicación de los resultados de esta encuesta consta en [http://www.ucr.ac.cr/documentos/UCR\\_REFERENDUM\\_Y\\_TLC\\_II.pdf](http://www.ucr.ac.cr/documentos/UCR_REFERENDUM_Y_TLC_II.pdf)

### 3.4.1 Fechas

Tal como se puede apreciar, en ambos cuadros, todos los resultados se publican con apego a la ley, hasta tres días antes de las votaciones; para ello, los trabajos de campo, en los que se realizan las entrevistas, fueron planificados con atención a este punto. Sin embargo, debe destacarse que a diferencia de las empresas Unimer y Demoscopía, la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo y la Universidad de Costa Rica llevaron a cabo sus estudios con mucha mayor antelación y se publican sus datos antes que venciera el plazo fijado por la legislación. En ambos casos, se muestran realidades “distintas” a las que registraron Unimer y Demoscopía; por lo anterior, se podría esperar que las variaciones en los resultados entre estas dos últimas fueran mucho menores, pese a que las metodologías aplicadas fueron distintas<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Nótese que en el caso de Unimer se recurre a una selección de los segmentos censales (lugares por visitar para realizar las entrevistas), cuya información no se cuenta para Demoscopía, pero se la supone distinta, por ser algo específico y por lo general muy particular de cada empresa.

Mientras que para la elección presidencial la Universidad de Costa Rica realiza su última encuesta casi tres meses antes de los comicios de febrero del 2006, en el proceso de referéndum destaca la investigación de la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo, la cual lleva a cabo el trabajo de campo igualmente casi tres meses antes y sus resultados son difundidos por el periódico *La República*, con mucha mayor antelación que cualquiera de las otras empresas.

Es menester reiterar que las encuestas no son instrumentos con fines predictivos. Precisamente por ello, las empresas que realizan este tipo de estudios buscan de alguna manera acercarse lo más posible al fenómeno estudiado y esto incluye también el factor tiempo. Se parte del supuesto de que cuanto más cercano se encuentre el proceso de entrevistas al momento de la elección o la votación, más cerca estarán los resultados del estudio al resultado final “real”. Por ello, utilizando la metáfora de la fotografía, es de extrañar que se espere dar una “imagen” de cómo se encuentra la opinión pública y las intenciones de voto, con casi tres meses de anticipación a que se lleve a cabo el fenómeno estudiado. Sin embargo, ello puede deberse a dos razones fundamentales: la primera es que los estudios se realizan con una periodicidad ya programada y, por lo tanto, la fecha en que el estudio “tiene” que hacerse es distante del fenómeno en cuestión y de otros acontecimientos, que quedarán fuera, dada la imposición pre-fijada. La segunda, es que la empresa encuestadora no perciba interés alguno en “participar” de la medición de la opinión de la ciudadanía, pues el tema no le resulta particularmente relevante para sus intenciones comerciales o bien, que no cuenta con los recursos humanos y financieros para hacerle frente a una medición “extra” o más cercana al evento.

Sea cual fuere la razón, no es válido o serio publicar con posterioridad al fenómeno reportado, que los resultados estuvieron “cerca” o que se “acertó” en la lectura de la intención de voto de la ciudadanía, pues ello se debe más a un suceso producto de la casualidad o una situación fortuita, dado que la “fotografía” se “tomó” mucho antes y correspondía al momento en que se hizo el estudio, no estando para nada cercano a la realidad existente en la coyuntura específica en que se dio la votación. Podría afirmarse casi de manera categórica que: una encuesta dada a conocer con mucha anticipación o en fechas que no se encuentran cercanas al fenómeno del que buscan dar noción, no son del todo útiles más que para el momento en que se realizaron. No pueden utilizarse sus datos proyectados de manera alguna, ni por académicos, ni por representantes de la prensa, ni por las mismas casas encuestadoras para explicar el día de las votaciones. Solo serán tomadas para conocer la situación de la opinión y voluntad ciudadana en el período comprendido entre la primera y la última de sus entrevistas.

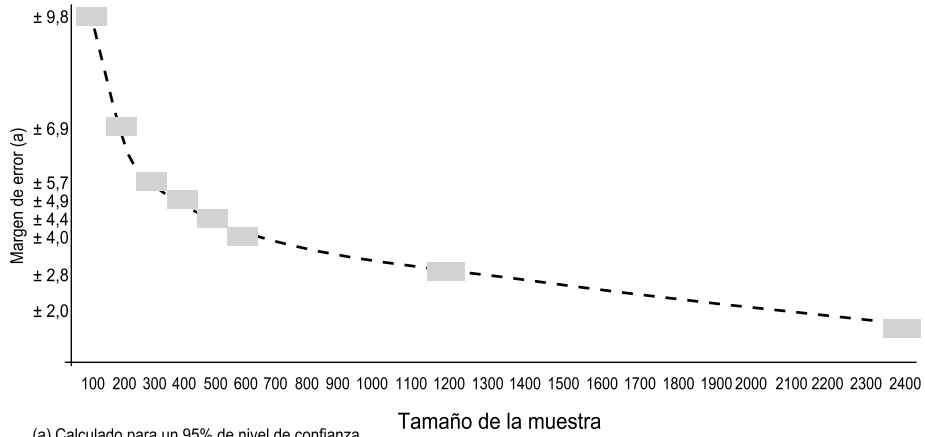
Los cuadros 5 y 6 muestran cómo Unimer y Demoscopía, cuyos estudios se publicaron en *La Nación* y *Al Día*, respectivamente, son las dos empresas que tanto para la elección presidencial, como para el referéndum, fueron las que mostraron interés en acercarse lo más posible en fechas a ambos fenómenos de consulta popular, aunque ya antes habían realizado estudios en tal sentido. Lo anterior evidencia que contaban con los recursos suficientes para medir la opinión pública en más de una ocasión previa a las votaciones señaladas, así como que buscaban “acercarse” lo más posible a la situación que se daría el propio día de las elecciones y por ende dar razón de lo que aconteció en dicha fecha.

### 3.4.2 Tamaños de muestra

En lo que a tamaños de muestra se refiere, se observa que las investigaciones llevadas a cabo para la elección presidencial recurrieron a un número de entrevistas distinto en cada caso. Recuérdese que el margen de error no guarda una relación directamente proporcional con el número de entrevistas realizadas, mas sí deriva del número de estas y del nivel de confianza que se desea.

Valga de ejemplo que realizar cien entrevistas tiene un margen de error de más-menos nueve punto ocho puntos porcentuales, en el tanto que 200 entrevistas tiene un margen de más-menos seis punto nueve puntos porcentuales; ambos calculados para un 95% de nivel de confianza. Esto significa que incrementando en el doble el número de entrevistas, se obtiene una disminución en el margen de error de aproximadamente tres puntos porcentuales. Ahora bien, si se realizan 1.200 entrevistas, el margen de error será de más menos dos puntos ocho puntos porcentuales, y duplicando el número de entrevistas; es decir, 2.400, el margen de error es de más-menos dos puntos porcentuales; ambos calculados para un 95% de nivel de confianza. Mientras que en el primer caso duplicar el número de entrevistas de 100 a 200, implicó una “ganancia” importante en el margen de error, en el segundo caso duplicando el número de entrevistas nuevamente –con todo lo que ello implica a nivel de costos y recursos– la “ganancia” neta es de aproximadamente más menos cero punto ocho puntos porcentuales. El gráfico siguiente muestra lo explicado anteriormente.

**Gráfico 1**  
**Margen de error según tamaño de muestra**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentos consultados.

¿A qué se debe que una empresa decida realizar más allá de las 1.200 entrevistas que tradicionalmente se llevan a cabo? Varias son las razones: la primera de ellas es sí disminuir el margen de error del estudio, aunque esto se hace una única vez, generalmente en la que será la última encuesta a realizar antes del evento que se está “midiendo”.

La segunda tiene que ver con incrementos en el tamaño de muestra en algunos puntos geográficos específicos, por ejemplo el cantón Central de la provincia de San José, así como otros cantones con una alta densidad poblacional, en aras de contar con un margen de error menor en estos lugares, que permitan hacer inferencia por separado de la muestra total nacional; con el fin de hacer apreciaciones sobre estas poblaciones de manera individual. Muy probablemente ambas razones fueron consideradas por las empresas encuestadoras para sus últimos estudios previos a la elección presidencial del 5 de febrero. Esto con excepción de la Universidad de Costa Rica, en donde posiblemente se contaba con una menor cantidad de recursos para realizar una muestra más amplia.

De cara al referéndum, las empresas encuestadoras realizaron un número de entrevistas más apegado a la práctica común de consultar a 1.200 personas, ello con excepción nuevamente de la Universidad de Costa Rica (véase cuadro 6) que aplicó el cuestionario a 711 costarricenses. El hecho de que los distintos estudios previos reflejaran una distancia superior al margen



de error entre las tendencias en pugna, puede haber impulsado a las empresas a no considerar un incremento en el tamaño de la muestra y con ello reducir el margen de error.

### 3.4.3 Tipo de entrevista

Tal como se refleja, en los cuadros resumen de características de los estudios analizados para los períodos comprendidos en la investigación, las empresas tienden a recurrir a entrevistas personales para realizar las encuestas. Esto quiere decir que se enviaron a entrevistadores que hicieran contacto personal, cara a cara, con quienes serían y finalmente formaron parte de las personas por consultar. Únicamente, la Universidad de Costa Rica recurre en exclusivo a llevar a cabo entrevistas de manera telefónica.

No obstante lo anterior, es menester señalar que en ocasiones –no se tiene evidencia que los estudios analizados sean o no de esta manera– las empresas recurren a una mezcla de ambas formas de realizar las entrevistas, tanto personal (cara a cara) como telefónica. Para ello, por lo general realizan una parte de la muestra de manera telefónica, habitualmente no superior al 40% de esta y la otra parte de manera personal. El fin de esta combinación de técnicas de entrevista radica en cuatro objetivos:

- a) Reducir costos de traslado, mediante las entrevistas telefónicas, en especial para las zonas alejadas de la aglomeración metropolitana. Es más económico hacer entrevistas telefónicas en Guanacaste, por ejemplo, que enviar personal al lugar e incurrir con ello en gastos de pasajes, alimentación y hospedaje.
- b) Incrementar la producción diaria de entrevistas efectivas. El teléfono permite realizar entrevistas consecutivas –con una distancia de segundos o minutos entre la finalización de una y el inicio de la siguiente– en el tanto que las entrevistas personales requieren necesariamente del tiempo de traslado y búsqueda del entrevistador hasta el siguiente punto de contacto, hogares en este caso.
- c) Garantizar la seguridad física del entrevistador e incluso del mismo entrevistado. El teléfono es un medio más “seguro” para el entrevistador pues le permite realizar su trabajo de consulta sin necesidad de afrontar riesgos de encontrarse en sitios peligrosos o de recorrer distancias para encontrar a los informantes. Del mismo modo, para el entrevistado resulta mejor y más seguro contestar una llamada telefónica, que atender al entrevistador en la puerta de su casa, especialmente si es de noche.

d) Contar con la opinión de personas de difícil localización. En aquellos casos en que las personas por ser entrevistadas son de nivel socioeconómico muy alto (existen limitaciones físicas para ingresar en el lugar donde vive: apartamento, condominio con seguridad, edificio, sistemas de ingreso controlado por vigilancia o seguridad privada), o por las características de su trabajo o actividades no se encuentran en sus hogares en los horarios en que se planean las entrevistas, el uso de teléfono permite realizar una “cita” para ejecutar la consulta de manera programada o bien llamar en un horario en que la persona se encuentre en su hogar, y así poder realizar la entrevista.

Ahora bien, más allá de los aspectos de logística arriba señalados, en cuanto a las potencialidades y debilidades de una u otra aplicación, se encuentran los de carácter técnico-metodológico. En esto último cabe destacar que de una u otra forma no existe evidencia empírica que sustente la existencia de diferencias en las respuestas dadas por los entrevistados. Esto es, tanto de manera telefónica como personal las personas entrevistadas darán a conocer su opinión, de manera transparente y sin mostrar variaciones. Quien vaya a mentir o a dar información incorrecta al entrevistador, lo hará personal o telefónicamente; del mismo modo que quien atenderá a una consulta lo hará sin distinción de la forma en que se le contacte.

Lo anterior debe aclararse toda vez que existe un mito en torno a las entrevistas telefónicas, respecto de la mayor susceptibilidad a no ser tomadas en serio por las personas consultadas, restarles importancia o la tendencia a mentir si se le contacta de esta manera. La principal diferencia a favor de las entrevistas personales es la tasa de respuesta (aceptación de ser entrevistado), así como la mayor cantidad de preguntas con respuesta (tiende a no contestarse más por teléfono) (Salinas *et al.*, 2004). Sin embargo, los resultados para los fenómenos investigados no difieren de manera significativa.

Valga finalizar este apartado señalando que las variaciones en la forma en que se aplican las entrevistas son, por lo regular, mínimas, o bien, no se cambian en lo absoluto, dado que las empresas e institutos académicos requieren que sus estudios sean comparativos; por lo tanto, guardan, en la medida de lo posible, incólumes este tipo de características, a fin de poder realizar analogías con investigaciones hechas anteriormente y que posiblemente se hagan en el futuro. Por ello, sea para la elección presidencial o para el referéndum, este factor de la forma de aplicar los instrumentos de medición no variaron, tal y como se observa en los cuadros resumen.

### 3.4.4 Cobertura

Tanto para los estudios que se llevaron a cabo para la elección presidencial de febrero del 2006, como para la votación en el referéndum de octubre de 2007, el factor “cobertura” se mantiene en lo esencial invariable, para las distintas investigaciones contempladas en el presente análisis. Si bien es cierto lo anterior, los lugares específicos por visitar sí debieron ser y probablemente fueron distintos en todas las ocasiones (no obstante no existe evidencia de ello en las publicaciones en los medios escritos).

En Costa Rica se toma como base la distribución por segmentos censales elaborada por el INEC. Toda vez que se realiza un estudio de carácter estadístico se utiliza como base dicha distribución como “marco muestral”. En él está incluido todo el país, distribuido por provincia, cantón y distrito, teniendo cada uno de estos últimos una subdivisión más, precisamente el segmento censal, que contiene aproximadamente entre 50 y 60 viviendas.

Poco se puede agregar en cuanto al análisis de los lugares a los que se llegó en cada uno de los estudios considerados en la presente investigación, pues son datos que por lo general las empresas encuestadoras tienen a disposición del público, pero no son datos a conocer en las publicaciones aparecidas en medios acerca de las encuestas. Este es un aspecto relevante, pues resulta importante conocer la composición de la muestra, dadas las características de los lugares visitados, pues ello tendrá implicaciones y darán noción de las respuestas expresadas por la población entrevistada. Más allá de si la ciudadanía consultada está distribuida 50% en aglomeración metropolitana y 50% fuera de ella, tal como se distribuye realmente; sería pertinente conocer si se llegó relativamente más a lugares como Desamparados, Pavas o Hatillo, cuyo peso proporcional poblacionalmente pueden ser similares, pero sus “realidades” son distintas.

### 3.4.5 Población de estudio e informante

Independiente de la encuesta y del período de análisis, aspectos como el informante y la población de estudio, tienden a mantenerse y ser iguales entre las diferentes empresas encuestadoras e institutos académicos. Ello, porque precisamente se trató de conocer la opinión de los costarricenses, hombres y mujeres, cuyas edades fueran de 18 años y más de edad, residentes en hogares particulares; en fin una población representativa de la ciudadanía nacional votante para cada momento. La única excepción la constituye la Universidad de Costa Rica, que además consideró solo hogares con teléfono, dada la penetración de este en el ámbito nacional (aproximadamente de un 65% de los hogares).

### 3.4.6 Instrumento(s) utilizado(s)

De manera adicional al uso del cuestionario, aproximadamente desde principios de la década de los 90 del siglo pasado, se han venido utilizando recursos técnicos, como el uso de boletas o papeletas muestra, a fin de entregarlas a los entrevistados y que estos las utilicen cual si fueran las papeletas que les serán dadas en las urnas el día de la votación. Esta práctica se ha extendido y, para los períodos de estudio, tanto la empresa Demoscopía como la CID-Gallup la aplicaron en sus encuestas realizadas para la elección de Presidente de la República como en el referéndum de octubre de 2007.

Técnicamente, lo que se busca con el uso de este tipo de recursos –como boletas pre-elaboradas o papeletas muestra– es realizar una simulación lo más cercana posible a la situación real con la que se enfrentarán los entrevistados el día de la votación. Se parte del principio de que el informante estaría reacio a dar su opinión en cuanto a su intención de voto y el hecho de hacerlo de manera anónima y en la intimidad y secreto de su hogar –pues no lo hace frente al entrevistador– tendrá menor aversión a imprimir su voluntad mediante el ejercicio.

Si bien es cierto esta técnica ha dado resultados de gran calidad, al permitir al ciudadano asumir su rol de votante y hacer evidente su voluntad de manera previa a los comicios<sup>29</sup>, en Costa Rica las coyunturas específicas, el contexto general de libertad de expresión y la existencia de un ambiente general de respeto a la opinión individual, no necesariamente exigen su aplicación. Tal es el caso de los períodos en investigación en el presente documento, en los que se observa que, independientemente de la técnica empleada, los resultados son muy similares. Esto refleja que el costarricense en las encuestas da a conocer su opinión, con o sin artilugios como la simulación de voto, mediante papeletas muestra o boletas que imiten la votación futura. Puede que se encuentren diferencias entre los porcentajes, pero no serán significativas, o bien, no arrojarán resultados diametralmente distintos a los que ya se han obtenido de manera oral. De haber sido al contrario, la noticia en los medios de comunicación hubiese sido precisamente el “silencio” de los costarricenses o su negación a revelar sus “verdaderas” intenciones.

No obstante, el uso de este recurso siempre imprime un ambiente de mayor “realismo” para los entrevistados, quienes cualitativamente indican sentirse más a gusto y confiados que su voluntad ha quedado plasmada mediante

<sup>29</sup> Como en el caso de la elección de 1990 entre Violeta Barrios de Chamorro y Daniel Ortega Saavedra, en Nicaragua.

el ejercicio y tienden a expresarse favorablemente de él. Esto también da al entrevistador un “aire” de mayor seriedad, cercanía e intención de respeto, de llevar consigo las intenciones de voto de los informantes.

### 3.4.7 Tipo de muestreo

Por lo general, las empresas realizan un muestreo en dos etapas. Este puede llevarse a cabo de dos maneras: la primera, mediante la selección aleatoria de los segmentos censales, lo cual dará como resultado una muestra autoponderada por el peso proporcional del número de hogares, según las regiones del país. A estos segmentos censales seleccionados se les visitará y luego, por medio de la imposición de cuotas por sexo y edad, se llegará a quiénes deberán ser entrevistados. La segunda forma constituye en fijar el peso proporcional por zona geográfica y luego realizar la selección aleatoria de los segmentos censales por visitar. Posteriormente, se aplica una técnica por cuotas de sexo y edad, o bien, un sistema de selección preestablecido (mediante hoja de ruta, “último cumpleaños”, “edad y número de miembros en el hogar”).

En el caso del muestreo para entrevistas telefónicas, la Universidad de Costa Rica, especialmente la Escuela de Estadística, recurre a un sistema estratificado por regiones (se divide al país en dos o más regiones) y luego se aplica un método de selección probabilística conocido como la técnica de Waskberg<sup>30</sup>, que consiste en un sistema especializado para el muestreo telefónico, pero además llevan un control por cuotas de edad, sexo, región de residencia y actividad económica.

Es necesario resaltar en este punto que, más allá de indicar cuál es un método más o menos adecuado para realizar encuestas, son las empresas mismas, mediante la contratación de profesionales en Estadística, las que definen lo que es mejor para sus intereses y especialmente para cumplir con la premisa de acercarse lo más posible a la opinión de los entrevistados al momento de realizar el estudio. Así que serán ellas, tanto como los institutos académicos, los mejores y más fieros vigilantes de la selección adecuada y la aplicación correcta de los métodos de muestreo para sus estudios.

Por otra parte, estos temas resultan en grado sumo técnicos y en caso de ser dados a conocer con la publicación de los resultados de las encuestas, se impone un criterio de realidad: solo un grupo reducido de la población los verían y la mayoría no los entendería.

<sup>30</sup> Este método es adecuado para la selección de controles de población cuando la densidad residencial de conexiones es baja y las variables de interés no son homogéneas dentro de las unidades de muestreo. Véase: Perneger. *et al.* (1993).

#### 4. Hacia una interpretación analítica de los resultados de las encuestas realizadas durante los períodos de estudio

##### 4.1 *Análisis de las tendencias y resultados sobre indecisión y abstencionismo de los votantes en los procesos electorales en estudio*

De cara a las elecciones presidenciales de febrero de 2006 y el referéndum de octubre del 2007, al realizar el análisis del abstencionismo –aquellos que no participaron mediante su presencia a votar en las urnas– y los indecisos –quienes al momento de la encuesta, cualquiera que esta sea, indicaron no estar aún decididos de votar y por quién o por cuál tendencia lo harían– es necesario hacer dos precisiones: la primera, es que los resultados de los comicios y la consulta popular dados a conocer por el TSE solo dan noticia del abstencionismo. Por lo anterior, y en segundo lugar, no es posible analizar la situación de los indecisos claramente y su impacto en las votaciones consideradas en este documento<sup>31</sup>. Tomando en cuenta lo anterior, se trabajará con base en el análisis de los datos consignados como “Total” de los cuadros 7 y 8, siguientes.

**Cuadro 7**

**Abstencionismo según las encuestas realizadas por las empresas y organismos especializados, durante el período de estudio para el proceso de elección presidencial del 5 de febrero de 2006. -en porcentajes-**

	CID	DEMOSCOPIA	UNIMER	UCR (a)	RESULTADO DE LA VOTACIÓN (b)
No votaría	21,0	16,5	13,8	11,4	—
Indeciso	16,0	21,5	24,3	19,6	—
<b>TOTAL</b>	<b>37,0*</b>	<b>38,0</b>	<b>38,2</b>	<b>31,0*</b>	<b>34,8</b>
Margen de error superior	39,8	40,2	41,0	35,0	—
Margen de error inferior	34,2	35,8	35,4	27,0	—

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en la elección presidencial del 5 de febrero de 2006.

(a) Resultados tomados de las publicaciones en los diarios de circulación nacional.

(b) Resultados de la votación nacional tomados del Tribunal Supremo de Elecciones.

**Nota:** resultados con \* coinciden con el resultado de la votación (dentro del margen de error del estudio).

<sup>31</sup> Hacerlo sería incurrir en cálculos y escenarios vanos, pues carecerían de científicidad. Podría hacerse, si se realiza una consulta o encuesta posterior a los comicios.

**Cuadro 8**  
**Abstencionismo según las encuestas realizadas por las empresas y organismos especializados, durante el período de estudio para el proceso de referéndum del 7 de octubre de 2007.- En porcentajes -**

	CID	DEMOSCOPIA	UNIMER	UCR (a)	RESULTADO DE LA VOTACIÓN (b)
No votaría	—	18,1	26,0	10,4	—
Indecisos	—	23,5	15,0	15,2	—
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>	<b>41,6*</b>	<b>41,0*</b>	<b>25,6</b>	<b>40,8</b>
Margen de error superior	20,8	44,4	43,8	29,1	—
Margen de error inferior	15,2	38,8	38,2	22,1	—

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en el referéndum del 7 de octubre de 2007.

(a) En la publicación solo se indica que no votará un 18%, sin especificar qué proporción corresponde a indecisos y el porcentaje de abstencionismo. Resultados destacados en rojo se encuentran dentro del margen de error del estudio.

(b) Resultados de la votación nacional tomados del Tribunal Supremo de Elecciones.

**Nota:** resultados con \* coinciden con el resultado de la votación (dentro del margen de error del estudio).

En el caso de las elecciones para Presidente de la República del 5 de febrero de 2006, cabe destacar que los resultados que se dieron a conocer de los estudios llevados a cabo por la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo y la Universidad de Costa Rica, fueron los que más se “acercaron” a la proporción de ciudadanos que no hicieron efectivo su derecho al voto. Aunque los resultados están distantes del porcentaje real de abstencionismo, se encuentran dentro del margen de error. ¿Podría hablarse de una “correcta” lectura de la realidad? ¿Se diría que ambos estudios aplicaron mejor los criterios técnicos? Para ambos casos la respuesta es no, si se parte de la idea de que los resultados de la elección “validaron” de alguna forma sus estudios, o si se indica que lograron “vaticinar” con mayor precisión el desenlace final del proceso electoral.

Nótese (véase cuadro 5) que ambos estudios, tanto el de la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo, y principalmente el de la Universidad de Costa Rica, daban noción de una realidad distante de la fecha en que se llevan a cabo las elecciones. En el primer caso, el estudio registró lo que acontecía entre el

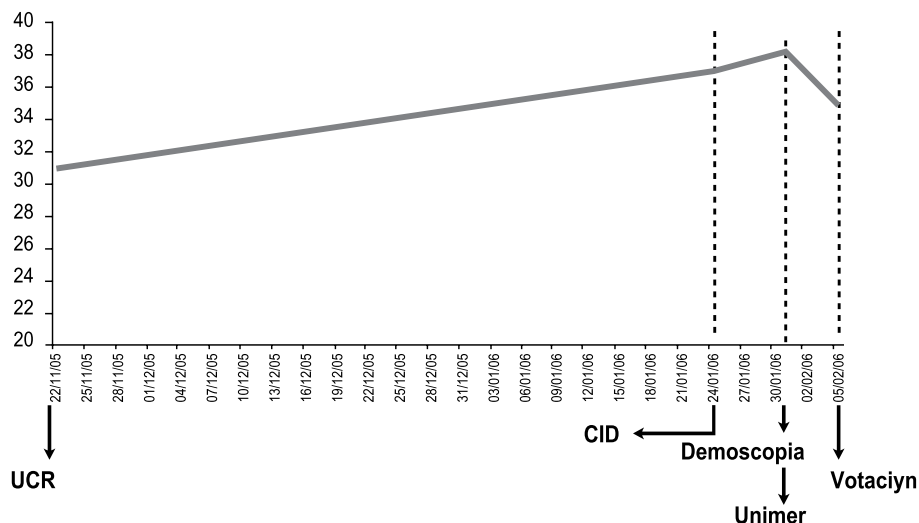
electorado nacional a más de una semana de que finalizara el mes de enero, 12 días antes de los comicios. Entre tanto, la investigación de la Universidad de Costa Rica registró las intenciones de voto de los costarricenses a más de dos meses de la fecha de la votación. ¿Qué sucedió? Que existió coincidencia. Pero nada en común tuvo lo acontecido durante las coyunturas en que se llevaron a cabo los estudios y el propio día de la elección; si se quiere ver de esta manera son tres momentos distintos, con tres “realidades” diferentes.

En los casos de Unimer y Demoscopía, de igual manera no puede señalarse que “fallaron”, pues si se hace un análisis detallado se puede observar que el nivel de abstencionismo en uno y otro estudio es prácticamente el mismo, y fue tomado en ambos casos durante exactamente el mismo período. Lo que sí sería posible concluir es que, a escasos cinco días de la elección para Presidente de la República, había un nivel relativamente mayor de abstencionismo que aquel que se presenta finalmente el día de las elecciones. De lo anterior existe evidencia estadística suficiente, merced a los dos estudios antes señalados, realizados en las mismas fechas, que dan fe de este fenómeno.

Aunque técnicamente el estudio de la Universidad de Costa Rica no es comparable con lo realizado por las otras tres casas encuestadoras, podría indicarse que mientras para noviembre del año 2005, el abstencionismo era de un 31% (UCR), para enero este había aumentado a un 37% de la población adulta costarricense (CID), incrementándose relativamente un punto porcentual, a una semana de la votación, ubicándose finalmente en 34,8% del padrón nacional, casi cuatro puntos menos que su nivel más alto observado. Esta lectura anterior, sería válida toda vez que los estudios analizados se refieren a cada uno de esos momentos, culminando con el resultado final de la votación. Sin ánimo de realizar una hipóstasis de dichos estudios, no hay contradicción en los señalamientos hechos y más allá de ello, no existe evidencia empírica/factual o lógica que afirme “errores” o “aciertos” tomado como base lo sucedido en las urnas el día de la votación. El anterior ejercicio (de la variación de la voluntad popular reflejada en el abstencionismo) podría verse en el gráfico siguiente:



**Gráfico 2**  
**Fechas y resultados de las encuestas llevadas a cabo por las empresas y organismo especializado y los resultados oficiales del TSE, para el abstencionismo en las elecciones presidenciales de febrero de 2006.**  
**–en porcentajes–**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente,

De la misma forma que la anterior, nótese que para el referéndum del 7 de octubre de 2007 (véase, gráfico 2), las dos casas encuestadoras cuyos estudios se llevaron a cabo más cerca del momento de la votación –Demoscopia y Unimer– son aquellas cuyos resultados también más se acercan al desenlace producto de la voluntad popular. Coincidentemente ambas cuentan con un “total” de abstencionismo similar y realizaron sus estudios en fechas cercanas. La una es publicada el día 3 de octubre y la otra al siguiente día, respectivamente. ¿Hicieron estas dos empresas mejor su trabajo para el referéndum que para las elecciones presidenciales? Hacer esta pregunta significa que se asume de alguna manera la existencia de cierto poder premonitorio en dichos estudios, lo cual es erróneo. Nuevamente, lo que se observa con un análisis detallado, es que: a fechas similares, resultados coincidentes; como ya se vio con anterioridad.

¿Fallaron la Universidad de Costa Rica y la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo en el caso del abstencionismo en el referéndum? Categóricamente: no. De nuevo: ambas tomaron las fotografías en momentos distantes, y por ende distintos, de la realidad que acontecía para el día de las elecciones. En el primer caso, la UCR lo hace a más de 22 días de la votación, mientras que la segunda lo hace a más de dos meses. Solo para contextualizar

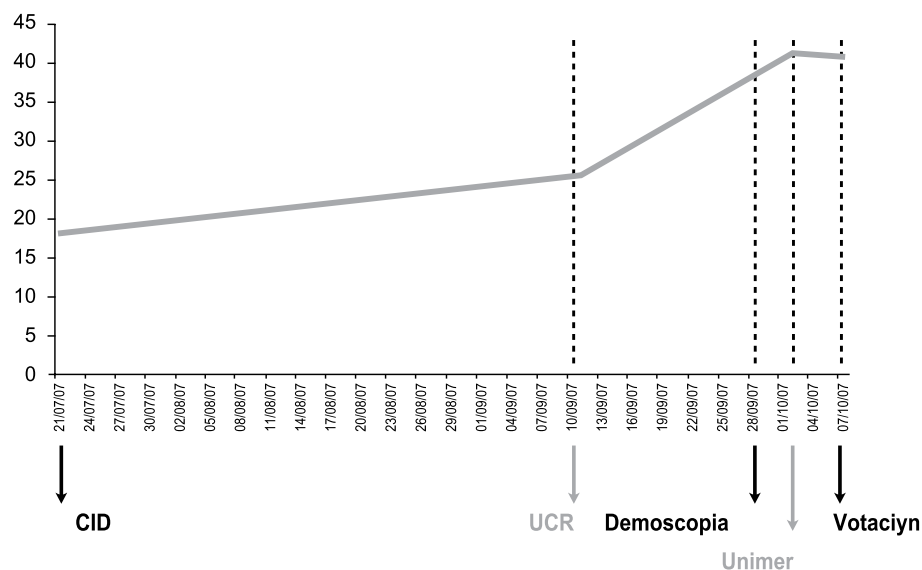
este último estudio: aún no se daba a conocer el memorándum Sánchez-Casas<sup>32</sup>, no finalizaba la campaña de “Los Corazones” impulsada por la tendencia del “Sí” y no se había dado la firma de 92 sacerdotes católicos –de los aproximadamente 800 que había en el país a ese momento– en apoyo al “No”. Si bien es cierto todos estos sucesos pueden no haber influido en uno u otro sentido (a favor o en contra del Tratado de Libre Comercio), de manera individual o en conjunto, conformaron una “realidad” distinta posterior al estudio y que finalmente sí fue expresada en la votación.

No obstante lo anterior, tampoco resulta válido ni correcto que alguna de las empresas salga a la luz pública a señalar que “acertó” con sus resultados el desenlace de los comicios, pues ello también implica asumir que un estudio realizado de manera previa a un fenómeno cualquiera tuvo el poder de anticipar lo acontecido en la realidad. Algunas compañías tienden a realizar este tipo de acciones, evidenciando su afán de ganar credibilidad, bajo el principio o razonamiento de mostrarse competentes en “leer” correctamente la opinión pública, en áreas como la política, de suyo complicadas, y mostrar con ello que con mucha mayor razón podrían hacerlo en investigación de mercados. Contrariamente, lo que muestran es un razonamiento infundado al tomar una premisa falsa –del poder premonitorio de las encuestas– que a la postre les pueden – y les han creado– “problemas” en su imagen, poniendo en tela de duda sus metodologías e intereses y hasta su integridad científica.

---

<sup>32</sup> La salida del vicepresidente Kevin Casas se da hasta el 22 de setiembre.

**Gráfico 3**  
**Fechas y resultados de las encuestas llevadas a cabo por las empresas y organismo especializado y los resultados oficiales del TSE, para el abstencionismo en el referéndum del 7 de octubre de 2007.**  
**—en porcentajes—**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente.

#### ***4.2 Reflexión comparativa sobre los resultados de las encuestas y estudios de opinión electoral previos a cada una de las elecciones y los resultados finales de las elecciones (congruencia o consistencia entre los estudios publicados y los resultados finales de las votaciones)***

Si se analizan los resultados de las diferentes empresas que elaboran encuestas y sondeos de opinión de carácter político electoral, para el momento de la escogencia de candidatos para presidencia de la República, se observa que prácticamente ningún resultado es coincidente con la votación acaecida el día domingo 5 de febrero de 2006. Debe indicarse nuevamente que no era de esperar que existiera “acierto” alguno, dado que no se trata de instrumentos predictivos. No obstante, sí resulta llamativo que todas estuvieran “muy distantes” del resultado final, independientemente de la cercanía o lejanía en términos del momento en que se llevaron a cabo con respecto al día de los comicios.

**Cuadro 9****Comparación de resultados publicados de las encuestas llevadas a cabo por las empresas y organismo especializado vs. los resultados oficiales del TSE.—en porcentajes (a)—**

CANDIDATO	CID	DEMOSCOPIA	UNIMER	UCR	RESULTADO DE LA VOTACIÓN (b)
Óscar Arias	46,0	43,0	42,6	44,2	40,9
Ottón Solís	21,0	26,0	31,5	24,4	39,8
Otto Guevara	15,0	15,9	12,9	11,6	8,5
Ricardo Toledo	6,0	4,2	1,9	5,3	3,5
Antonio Álvarez	4,0	4,0	4,4	4,3	2,4
José Manuel Echeandi	3,0	2,4	2,6	5,4	1,6
Otros	5,0	4,5	4,1	4,8	3,3
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en la elección presidencial del 5 de febrero del 2006.

(a) Todos los resultados expuestos corresponden a los datos ofrecidos en las publicaciones, respecto de la población que indicó al momento de la encuesta estar decidida a votar.

(b) Resultados de la votación nacional tomados del Tribunal Supremo de Elecciones.

**Cuadro 10****Comparación de la diferencia entre los resultados publicados de las encuestas llevadas a cabo por las empresas y organismo especializado y los resultados oficiales del TSE, para las elecciones presidenciales del 5 de febrero de 2006.—en porcentajes—**

CANDIDATO	CID	DEMOSCOPIA	UNIMER	UCR
Óscar Arias	+5,1	+2,1*	+1,7*	+3,3*
Ottón Solís	-18,8	-11,7	-8,3	-15,4
Otto Guevara	+6,5	+7,4	+4,4	+3,1
Ricardo Toledo	+2,5*	+0,7*	-1,6*	+1,8*
Antonio Álvarez	+1,6*	+2,3*	+2*	+1,9*
José Manuel Echeandi	+1,4*	+0,8*	+1,7*	+3,8
Otros	3,1	+1,2*	-0,8*	+1,5*

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en la elección presidencial del 5 de febrero del 2006. Para el cálculo únicamente se restan los porcentajes de la intención de voto para cada casa encuestadora al resultado oficial dado a conocer por el Tribunal Supremo de Elecciones. Resultados se redondean con el fin de simplificar la tarea analítica.

Resultados con \* se encuentran dentro del margen de error del estudio.

El cuadro anterior, en el que se muestran los resultados de los distintos estudios (“fotografías” en momentos diferentes) puede estar reflejando, en algún sentido, una cierta “volatilidad” de la voluntad popular, que la hace verse completamente impredecible. Esto último en el sentido de que no guarda relación su comportamiento con las tendencias que eventualmente se puedan ver reflejadas en las encuestas. A lo largo de la presente investigación, ha quedado de manifiesto el carácter no predictivo de estos instrumentos, pero sí su valor para conocer, advertir o identificar tendencias en el comportamiento social y político. Parafraseando a Zogby (2008), son la “báscula” que no permiten ver el resultado que tendrá una persona que se propone la meta de rebajar de peso, pero sí llevan el pulso en el cumplimiento de la meta y permiten conocer las tendencias (implicaciones o comportamientos más o menos constantes) producto de las prácticas asumidas en aras de cumplir el objetivo. Con base en esta metáfora, podría decirse que la opinión pública costarricense –merced a lo que reflejan las encuestas– es una masa de voluntades cambiantes, que no permiten anticipar comportamientos en algún sentido, especialmente de cara a procesos electorarios y de consulta popular, pues no necesariamente coincide su decisión final con respecto a las tendencias que se vengán observando durante los períodos previos a dichos procesos.

Sin embargo, es necesario considerar un cierto nivel de relativismo en lo anteriormente apuntado. Esto es, que en el caso de las encuestas electorales, en especial aquellas de las casas que más se acercaron al momento de la votación, sí permitieron conocer tanto para la elección presidencial, como para el referéndum de octubre de 2007, las tendencias generales que advertían o anticipaban posibles situaciones de acortamiento de distancia entre los dos principales contendores y un eventual empate entre las tendencias en pugna, respectivamente. En ello es claro el titular de *La Nación* del 2 de febrero, que con base en la encuesta de Unimer advertía que “Solís acorta ventaja de Arias”. Lo mismo sucede con el titular “Se viene domingo de infarto, huele a empate” con el que abría la página dos del periódico *Al Día* del 3 de octubre, basado en el estudio llevado a cabo por Demoscopia para el referéndum.

Para ejemplificar lo anterior, véanse los siguientes cuadros y el gráfico de tendencias, con base en los estudios analizados para la presente investigación. Nótese que además de las tendencias observadas en cuanto al abstencionismo en el referéndum, que al final son coincidentes con el resultado de la votación; también existe una lectura “correcta” del comportamiento en la intención de voto en este mismo proceso de consulta popular. Se observa claramente una reducción de la distancia entre las tendencias del “SÍ” y del “NO”, pero además se puede evidenciar que pudo haber existido un momento en que la relación de

fuerzas cambió en términos del caudal de votantes, que a la postre “retornó” a una situación previa de ligera ventaja para el “sí”, que se confirma con el resultado en las urnas. Cabría preguntarse si la votación se hubiera realizado entre los días dos y siete de octubre qué habría sucedido.

**Cuadro 11**  
**Resultados de las últimas encuestas realizadas por las empresas y organismos especializados, durante el período de estudio para el proceso de referéndum del 7 de octubre de 2007.**  
**—en porcentajes—**

INTENCIÓN DE VOTO	CID (a)	DEMOSCOPIA	UNIMER (b)	UCR	RESULTADO DE LA VOTACIÓN (c)
A favor del TLC	54,0	49,2	43,0	49,6	51,6
En contra del TLC	46,0	50,8	55,0	50,3	48,4

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en el referéndum del 7 de octubre del 2007.

- (a) Los datos publicados indican: A favor 44% y en contra del TLC 33%, con un 18% de indecisos/abstencionismo y no respuesta. Para el cuadro se realizan los cálculos con base solo en los “decididos a votar”.
- (b) Los resultados publicados indican que al momento de la encuesta había un 2% de la población que indicaba iría a votar pero no sabía aún por cuál tendencia.
- (c) Resultados de la votación nacional tomados del Tribunal Supremo de Elecciones.

**Cuadro 12**  
**Comparación de la diferencia entre los resultados publicados de las encuestas llevadas a cabo por las empresas y organismo especializado y los resultados oficiales del TSE, para la votación en el referéndum del 7 de octubre de 2007.—en porcentajes**

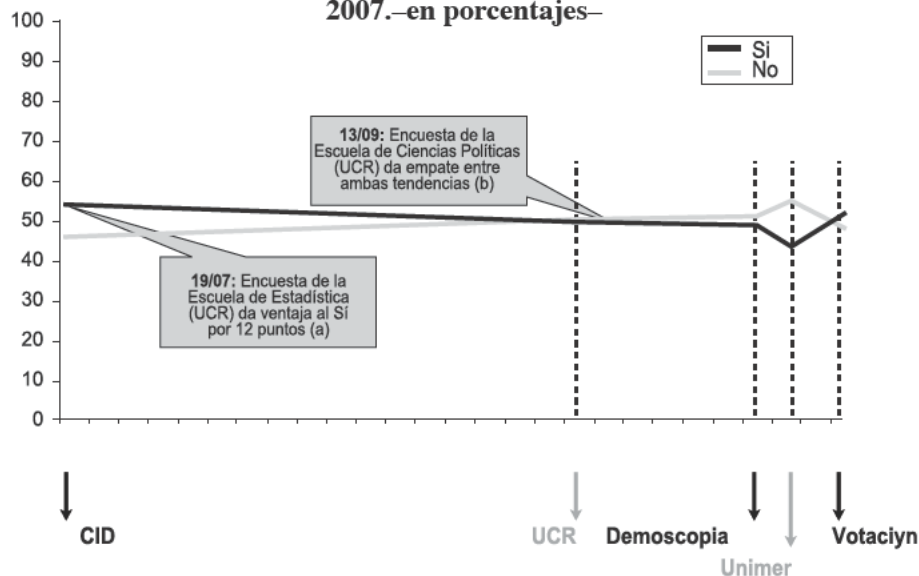
Intención de voto	CID	DEMOSCOPIA	UNIMER	UCR
A favor del TLC	+2,4*	-2,4*	-8,6	-2,0*
En contra del TLC	-2,4*	+2,4*	+6,6	+1,9*
Margen de error:	±2,8	±2,8	±2,8	±3,5

**Fuente:** Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente, antes de la votación en el referéndum del 7 de octubre de 2007.

Resultados destacados con \* se encuentran dentro del margen de error del estudio.

Gráfico 4

Fechas y resultados de las encuestas llevadas a cabo por las empresas y organismo especializado y los resultados oficiales del Tribunal Supremo de Elecciones, para la votación en el referéndum del 7 de octubre de 2007.—en porcentajes—



Fuente: Elaboración propia, con base en última encuesta publicada de cada empresa encuestadora en el diario correspondiente.

(a) Diario *Extra*, 17/08/2007, p. 6. Sí=50,2%, No=38,0%

(b) Diario *Extra*, 21/09/2007, p. 8. Sí=45,1%, No=46,7% (cálculos con base en quienes indican irían a votar = 76,5%).

Más allá de aciertos o no aciertos, basados en falsas y erróneas premisas metodológicas atribuidas a las encuestas, nótese en el gráfico anterior la existencia de un fenómeno que pudo estarse presentando durante el proceso previo y la realización del referéndum de octubre de 2007: el movimiento de la intención de voto de la población hacia las distintas tendencias en pugna. Posiblemente, por estar centrados en la discusión de si se estaba al frente o detrás en cada una de las mediciones; es decir, por la sobredimensión que se da a la “carrera de caballos”, se dejó de lado un hecho político relevante: la movilidad de la intención de voto y los factores que pudieron haberlo provocado. Ello, sin considerar la posibilidad de una nueva conformación de las actitudes políticas del costarricense, que ya con varios ejemplos ha dado claras señales en la historia electoral reciente: la primera vez de una segunda ronda electoral para la escogencia de presidente de la República, la primera ocasión en que se dio una situación de virtual empate que llevó a un escrutinio de los votos televisado, controlado en mayor medida que cualquiera otro en la historia de

los últimos 50 años y que además postergó la declaratoria oficial de los resultados a casi un mes luego de la celebración de los comicios.

Todas estas apreciaciones tienen varias implicaciones al menos en el nivel técnico-metodológico en torno a las encuestas como instrumentos de medición:

- a) Las encuestas son recursos de recolección de evidencia empírica y como tales muestran escenarios comprobados por medio de instrumentos susceptibles de ser mejorados y que están en relación directa con el desarrollo del conocimiento (el estado y avance que disciplinas como la Estadística, la Sociología o la Ciencia Política) tengan al momento de su puesta en práctica.
- b) El que las encuestas permitan o no conocer con cierta certeza la situación de la opinión pública en determinado momento, así como la de cualquiera otro fenómeno social, depende de su validación (constatación) mediante el estudio y análisis de su capacidad de “certidumbre”; es decir, mostrando lógica interna (entre sus resultados) y de la comprobación que pueda hacerse con la realidad misma (la observación hecha con criterio científico de la coyuntura evaluada).
- c) Si por “certidumbre” se entenderá y contrastará con resultados finales “reales” - como los de una elección- dicha constatación está de previo perdida, pues parte de una premisa errónea.
- d) Si su validación depende de una justa ubicación como indicadores “más o menos certeros” de tendencias y se les toma como reflejo de “partes representativas” del fenómeno en estudio; su capacidad potencial para ello, actual y futura, está apenas empezando.
- e) Es necesaria la idea de revisión constante, validación y análisis de la encuesta en su justa dimensión: la instrumental. Ir más allá de eso responde a otros intereses o a desconocimiento.
- f) La encuesta no es –desde ningún punto de vista– un instrumento de fácil análisis. Desde la concepción de sus diversos componentes (v. gr., ¿cuándo hacerla?, ¿qué preguntas utilizar?, ¿a quién entrevistar?, ¿a qué marco muestral recurrir?, ¿qué muestreo realizar?), ya tiene implicaciones técnicas y políticas, al menos.

### ***4.3 De la medición de la intención de voto al análisis de la cultura política***

Aunque este apartado se pensó para ser desarrollado capítulos antes en el presente documento, reviste de capital importancia que se haga hasta este punto.



Ello, porque fue necesario partir del rol que juegan por lo general los institutos que llevan a cabo las encuestas y en especial quienes lo hacen con fines comerciales. Asimismo, se requería hacer un esbozo, al menos, de la “verdadera” dimensión en el que se encuentran los estudios de opinión pública de carácter electoral y los múltiples mitos en torno a ellos, en especial su supuesto poder predictivo. Sin este marco amplio para entenderlos, no se podría hacer, en primer lugar, una diferencia clara con aquellos que no tienen el lucro como su objetivo, esto es, con los institutos de carácter académico. En segundo lugar, no se podría explicar por qué resulta tan o más relevante que el dato, el análisis de las tendencias observadas y la “lectura” de los fenómenos, más allá del indicador o frecuencia estadística.

En cuanto a la distinción fundamental entre quienes persiguen un interés comercial y quienes no, radican algunos aspectos que caracterizan a estos últimos, por ejemplo:

- a) No tener que rendir cuentas en un momento específico de publicación, pues no hay acuerdo con medio alguno para publicar en cierta fecha. Por ello “pueden” darse mayor tiempo para el análisis y para elaborar estudios que se tomen un período de aplicación más amplio.
- b) No tener que limitar el instrumento de recolección de la información a un tamaño o tiempo de aplicación determinado, ya que el interés que media no es solo el económico y la reducción de costos; por lo tanto, pueden explorar con más variables de análisis y preguntas; y finalmente
- c) Los temas por tratar en el cuestionario están dictados por la coyuntura y su abordaje analítico, no necesariamente a un esquema rígido, estrechado o comprimido por dar espacio a otros de índole comercial o mercadotécnico. Pueden tomarse o diseñarse varias preguntas para dar razón de un fenómeno que se desea estudiar.

Sin tratar de reducir todo a una explicación única, lo cierto es que esta diferencia fundamental –el ánimo de lucrar o no con la investigación– imprime una distinción radical, que limita en mucho menor medida a los entes académicos para hacer su trabajo mediante las encuestas. Por ello no es de extrañar que: den a conocer los informes completos de los estudios que realizan; que lo hagan de manera gratuita; y que profundicen en temas que, por lo general, se requiere de espacio amplio en un cuestionario, para poder profundizar en el fenómeno que se desea analizar y se tomen un tiempo superior para realizar la comprensión y análisis de la información obtenida.

Hecha la aclaración anterior, valga señalar que para los períodos de estudio previos a la elección presidencial del 2006 y al referéndum de 2007, la Universidad de Costa Rica –por medio de la Escuela de Estadística y del Instituto de Investigaciones Sociales– abordó temas que trascendían más allá de las intenciones de voto y el sufragio en sí, preguntando a la población y analizando factores propios del entorno y la cultura política. Para ello recurrió a tres ejes que serán analizados a continuación: importancia de las elecciones, pureza electoral y parcialidad institucional<sup>33</sup>.

En la encuesta telefónica, efectuada en noviembre del 2005, a tres meses de llevarse a cabo la elección presidencial, en el informe que da a conocer la Escuela de Estadística, se detallan los hallazgos en torno a tres preocupaciones: son las elecciones importantes (trascendencia del acto del sufragio); la campaña como momento para la reflexión nacional, y las elecciones como “fiesta nacional”; estos últimos en un claro enfoque desde lo racional y lo emotivo, respectivamente. Asimismo, se pregunta a la ciudadanía si considera que las elecciones en Costa Rica son limpias o fraudulentas.

Es obvio que los aspectos abordados por el estudio –más allá de los resultados que arrojará y con el abordaje técnico que efectúa, con los que se puede estar o no de acuerdo– tienen que ver más con la cultura política reinante al momento, que a un aspecto coyuntural o efímero dada la relativa “lejanía” para ese momento del día de los comicios; pues todavía faltaba al menos la “tregua electoral” de diciembre y las celebraciones propias de la Navidad y fin de año.

De la misma manera, en los trabajos de investigación llevados a cabo en julio y en setiembre del 2007, ambos por la Escuela de Estadística y por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad, se analizan la independencia de las decisiones que toman el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; y qué actor político o social afecta en mayor o menor medida dichas decisiones.

Nuevamente, puede o no estarse de acuerdo con el diseño de las preguntas o con el abordaje analítico efectuado, pero la preocupación resulta válida y refiere inmediata y claramente a factores de credibilidad y legitimidad de las instituciones nacionales. Esto reviste de manera necesaria una apreciación y acercamiento a la realidad que trasciende lo que pudieran realizar eventualmente

---

<sup>33</sup> Hubo otros temas relevantes, por ejemplo el uso o consumo mediático, pero no serán abordados en el presente documento.

otros organismos encuestadores cuyo fin primordial es el lucro; quienes podrían hacerlo pero ciertamente según un esquema de contratación o solicitud expresa para alcanzar estos objetivos que persiguen conocer la cultura política nacional.

#### ***4.4 La institucionalidad electoral: democracia vrs. descontento***

Resulta relevante con base en estudios como los llevados a cabo por los organismos especializados de la Universidad de Costa Rica (Escuela de Estadística y el Instituto de Investigaciones Sociales), atreverse a realizar un análisis más estructural de: a) los conglomerados (segmentación) de la población electoral costarricense según participación política y b) una caracterización del perfil socio-político y económico, con base en variables tales como intención de voto, percepción de influencia del voto en el futuro del país y personal, así como de los procesos electorales en el país. No obstante, ninguno de los dos aspectos se desarrolla, aunque existe el material para hacerlo.

Por lo anterior, se intenta –con base en la información disponible– señalar algunos aspectos relevantes en torno a fenómenos que están contenidos en los datos, pero que es necesario profundizar en sus implicaciones más allá de los datos mismos. El primero tiene que ver con la percepción de las elecciones y el segundo con la legitimidad del sistema político costarricense. Para esto se elaboran dos cuadros sinópticos que contienen un resumen de los datos aportados por los estudios supracitados, para las elecciones presidenciales del 2006 y para el referéndum de octubre de 2007, respectivamente.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, existen al menos dos aspectos que se derivan de la información en él contenida: Primero, la existencia de un grupo social para el que el sistema político por medio del sufragio no garantiza la efectividad de representar la voluntad popular, ni la garantía de respeto a dicha voluntad. En segundo lugar, la relativa polarización en dos frentes acerca de su percepción acerca del sistema político.

En el primer aspecto, se observa de alguna manera un resquebrajamiento o debilitamiento del pilar fundamental de la democracia, su legitimidad, en el segundo la credibilidad acerca del respeto al designio popular. En Costa Rica existe un grupo social para quienes el voto no tiene o no cumple un papel determinante señalar o al menos influir en el destino del país. Según su propia lógica ¿por qué habrían de participar? En el segundo caso, es menester indicar que dicha proporción de la ciudadanía no es pequeña, representa al menos a uno de cada tres adultos nacionales. Y más allá de ello, significa que hay dos visiones, fuertes en términos numéricos acerca del sufragio en el sistema político

costarricense. Subsanan esta brecha –que aleja a unos y otros– no es una tarea que pueda cambiarse en cuatro años o con una campaña publicitaria. Y no se lograría eventualmente durante los períodos eleccionarios, pues de acuerdo con la misma población, no son necesariamente momentos “para compartir”, para una tercera parte, pueden estar significando precisamente lo contrario.

**Cuadro 13**  
**Sinopsis de resultados para preguntas sobre las elecciones presidenciales**  
**de 2006, realizadas en la encuesta de la Escuela de Estadística de la**  
**UCR, para noviembre del 2005.**  
**–porcentajes–**

<b>Respuesta a la pregunta:</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>Respuesta a la pregunta:</b>
Voto puede hacer que → cambie el futuro del país	56,9%	37,4%	← Voto no hará que las cosas cambien en el futuro
Las elecciones en Costa Rica → son limpias	52%	37,5%	← Las elecciones en Costa Rica son fraudulentas
<b>Las elecciones son</b> <b>(opiniones a favor):</b>			<b>Las elecciones son</b> <b>(opiniones en contra):</b>
Importantes para el futuro →	89,9%	5,6%	← Importantes para el futuro
Un momento para reflexión → nacional	82,7%	12,1%	← Un momento para reflexión nacional
Una fiesta nacional →	69,4%	26,3%	← Una fiesta nacional
Importantes para su futuro →	65,4%	27,1%	← Importantes para su futuro
Un momento para compartir →	55,7%	37%	← Un momento para compartir

**Fuente:** Encuesta de la Escuela de Estadística, noviembre 2005. Sinopsis elaborada por el autor.

En el siguiente cuadro, nuevamente se aprecia una población adulta nacional con dos visiones de mundo implícitas respecto de lo electoral: una no participante del proceso electoral, apática hacia las organizaciones político partidarias, con una percepción negativa del Tribunal Supremo de Elecciones. La otra participante, que simpatiza con algún partido político y que ve en el Tribunal Supremo de Elecciones a un ente independiente en sus decisiones. Más allá de los datos, se observa nuevamente la polarización existente entre la ciudadanía, el descontento en un grupo y la aprobación del estado de las cosas en el otro.

**Cuadro 14**  
**Sinopsis de resultados para preguntas sobre el referéndum,**  
**realizadas en la encuesta de la Escuela de Estadística y el Instituto de**  
**Investigaciones Sociales de la UCR, para julio y setiembre de 2007.**  
**–porcentajes (a) –**

<b>Respuesta a la pregunta:</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>Respuesta a la pregunta:</b>
Votará →	68.6%	31.4%	← No votará (b)
Simpatiza con algún partido político →	50%	50%	← No simpatiza con partido político alguno
Decisiones del TSE son independientes →	48.4%	39.5%	← Decisiones del TSE están influenciadas

**Fuente:** Encuesta de la Escuela de Estadística, noviembre 2005. Sinopsis elaborada por el autor. (a) porcentajes consideran al total de la muestra. (b) Agrupa a quienes al momento de la entrevista afirmaron no votarían, estar indecisos y no dieron respuesta.

Nótese que en ambos cuadros sinópticos, en dos momentos diferentes –noviembre 2005 y julio 2007– la población se divide en dos flancos, dos posiciones divergentes, contrarias, polarizadas: una compuesta aproximadamente por al menos la mitad de la ciudadanía y la otra por alrededor de una tercera parte de ella. ¿Está este último grupo de la población descontento con el trabajo del Tribunal Supremo de Elecciones en particular? Posiblemente. Pero puede ser que más allá de ello, su inconformidad trascienda su percepción acerca del desempeño de dicha institución, pues también se manifiesta incrédulo del voto como herramienta para el cambio, para influir en el futuro del país; asimismo, se muestra desconfiado de la transparencia de los procesos electorales en general, es escéptico del trabajo de los partidos políticos, de quienes prefiere no señalarse adepto a ninguno. ¿Cómo pedirle a este ciudadano que participe de la democracia mediante su voto? ¿Es su inconformidad con el sistema político? ¿Lo está con el sistema económico? La respuesta a estas preguntas no se logra sino por medio de los instrumentos diseñados para conocer, profundizar y analizar la opinión ciudadana. En este sentido, el voto es y seguirá siendo un resultado, no el problema y tampoco la solución.

## **5. Conclusiones: Lecciones aprendidas en materia de encuestas y estudios de opinión pública de los procesos electorales en estudio**

### **5.1 En lo técnico**

A manera de conclusión, puede señalarse que, en lo técnico, las encuestas han demostrado ser instrumentos válidos, independiente de la forma de recolección,

sea mediante cuestionario o mediante aplicación de simulación de voto, así como personal o telefónicamente. De igual manera, queda claro que las distintas metodologías utilizadas en el país, tanto por las empresas privadas como por los organismos académicos, muestran ser válidas en cuanto a cobertura; ello sugiere que existe una cierta homogeneidad importante geográficamente (es posible conocer la opinión de los costarricenses con el 65% de los hogares donde existe teléfono, tanto como con un marco muestral más amplio).

Queda claro que la “precisión” de las encuestas no radica en su capacidad predictiva (pues no la tienen), sino en su potencial uso como instrumentos para medir y advertir tendencias, y con ello probar cursos de acción o conocer la injerencia de determinados factores en la opinión ciudadana. Su poder está más en el seguimiento de las opiniones que en los valores o resultados en sí en un momento dado.

Las elecciones (sus resultados) no son “la verdadera encuesta” como manifiestan algunos, sino la realidad misma; por lo tanto, no es comparable con una encuesta. Pretender que el resultado de una elección “valide” un estudio, cualquiera que este sea, es asumir que la una puede sustituir a la otra. Es el mismo razonamiento erróneo que creer que las encuestas pueden predecir o sustituir el futuro, como tampoco sustituyen la realidad. Como podría decir Zogby: la báscula no sustituiría la rebaja o el aumento en el peso, lo evidencia. Con mucha mayor razón no es el peso, sino su representación.

Es necesaria una discusión más amplia y mucho más abierta del papel de las encuestas, especialmente en períodos electorales. Ello pasa necesariamente por dejar posturas de “satanización” o “deificación”, cuando lo que se requiere no es ni “sepultar” ni “ungir” dichos estudios, sino analizarlos en su verdadera dimensión, como todo instrumento y colocarles en la revisión crítica e inteligente.

Obviamente, la encuesta como instrumento es sujeto de ser mejorado y en su precisión trabajan constantemente y de manera preocupada, tanto las empresas como los institutos académicos. Sin embargo, lo que existe es una necesidad de informar de manera completa y en su justa medida, los alcances y limitaciones de este tipo de metodología. Debe sacarse la discusión sobre las encuestas del umbral mítico, parcial y puramente técnico, y forzar su análisis más allá de los sitios tradicionales en que se diseñan, ejecutan y analizan, de manera que pueda llevarseles a un escenario más amplio y de dominio público. En dicha discusión es esencial que estén presentes representantes de los medios de difusión masiva, de forma tal que su comprensión empiece por aquellos que generalmente reproducen y dan a conocer sus resultados.

## 5.2 La Costa Rica “bajo” las encuestas

Con el ánimo de dejar patente lo observado en los estudios analizados en la presente investigación, cabe destacar que Costa Rica en lo electoral tiene una evidente conformación distinta de lo que tradicionalmente se ha dicho en cuanto a su cultura política. Las encuestas electorales, con todo y sus limitaciones, y que debe revisárselas y mejorarlas, han evidenciado una nueva Costa Rica.

Merced a los estudios de carácter electoral se observa actualmente a una ciudadanía que parece cambiar su intención de voto sin apego a regla alguna, motivo o sin explicación aparente. A una población dejada de la mano de los partidos políticos, pero que también les ha vuelto la espalda a estos, sin dejar de reclamarles el ejercicio de su papel en la canalización de las demandas sociales, en la formación de cuadros dirigentes y en el control del ejercicio de la función pública. Es una especie de nueva conformación de la simpatía partidaria, en la que todavía existe la tradición de señalar el partido de preferencia, pero que ello no implica un apego irrestricto a votar, militar o participar y mucho menos a mostrar lealtad alguna y que ello signifique votar por el candidato de turno propuesto por la organización política de la que se diga ser seguidor.

Las encuestas muestran un elector que llega a polarizar las preferencias por candidatos, por posiciones en pugna y a no permitir encontrar muchas veces tendencias en su comportamiento. No parece estar dirigido necesariamente solo por acontecimientos políticos o económicos, sino, también, por otra serie de factores como los de carácter más cualitativo, como el estilo de vida, elementos de personalidad de los postulantes a los cargos públicos y especialmente un uso “utilitario” del voto. Esto último se deja ver al encontrar al voto como un mecanismo para mostrar preferencias político-partidistas, por candidato, así también como un instrumento de “castigo”, “premio”, “rechazo” o incluso como “voto efectivo”, ejerciéndose a favor de quien se considera haría un relativo mejor papel ante quien no se desea que ocupe un cargo, o bien para limitar la acción de la propuesta que no se desea resulte victoriosa.

Este “nuevo” electorado nacional, visto por miedo de las encuestas, muestra una cara distinta, poco o nada predecible, que ha sido capaz de llevar al país a una segunda ronda electoral, a un empate técnico entre aspirantes a la Presidencia de la República, a abandonar candidatos a último momento para hacer que su voto “sirva” con otros propósitos más allá de indicar a quién consideran un mejor postulante a Presidente. Su rápida fragmentación y agrupamiento – en una suerte de fuerzas centrípetas y centrífugas – ha llevado

a un partido político como el PAC a ubicarse como la segunda fuerza electoral, para luego ser abandonado y dejarlo con un caudal político mucho menor, del que no queda del rastro del que fuera el resultado electoral. Son las encuestas las que han permitido ver este fenómeno.

Las encuestas mismas dejan ver a una población que considera mayoritariamente que las elecciones son importantes y que las percibe como un momento de reflexión nacional (Escuela de Estadística, 2005), pues lo que está en juego es el destino del país y más específicamente su propio bienestar jurídico, político, económico y social. Pero que, sin embargo, las sigue viendo como una “fiesta nacional”, en la que celebra la democracia en la que vive. No obstante, al mismo tiempo muestran a un país cuya tercera parte de su población en edad de votar considera que las elecciones son fraudulentas, reflejando el malestar e inconformidad con el estado de las cosas, especialmente entre mujeres, los jóvenes y quienes cuentan con un nivel socioeconómico más bajo (Escuela de Estadística, 2005). Esta radiografía de una realidad política “contradictoria”, no sería posible si no es mediante los estudios de opinión pública, mediante las encuestas.

Se asiste a tiempos en que los costarricenses se muestran más críticos, más apáticos, más incrédulos y completamente desarraigados de la forma en que ejerció la política durante el siglo pasado. Cada vez más existe un “relativismo político”, en el que la percepción de la realidad está tamizada por la propia versión de los hechos y los intereses individuales.

Cómo explicar que, de acuerdo con los estudios de la Universidad de Costa Rica (Escuela de Estadística, 2007), quienes apoyaron el “sí” en el referéndum vean a un Tribunal Supremo de Elecciones independiente y aquellos que comulgaron con el “no” ven sus decisiones “influenciadas” (por dirigentes políticos, sindicatos, empresarios, Casa Presidencial). La “lectura” de este nuevo electorado está más allá de esas posiciones “contrarias” y evidencian la conformación de al menos dos frentes político-sociales en la ciudadanía, con intereses encontrados, percepciones polarizadas y polarizantes, con una base socioeconómica y de poder probablemente igual de distanciada y separada por una brecha que se evidencia en lo electoral, donde las encuestas y los estudios realizados, tanto por empresas privadas como por institutos académicos, han venido mostrando y que algunos no desean aceptar.

Las encuestas no son instrumentos políticamente neutros, ni en su conformación y diseño, ni en su uso, ni en su aplicación. Tampoco son “*bolas de cristal, ni armas de destrucción masiva*” (Córdoba, 2007). Como se ha





querido mostrar en el presente documento, son un fenómeno mucho más complejo, tanto en lo técnico como en lo político, que va más allá de su simple aplicación y el análisis de sus datos. Sin embargo, a falta de mejores instrumentos y con un espíritu de perfectibilidad, como todo artificio humano, deben ser tomadas como “un actor” más en el escenario.

Destaca que las encuestas y quienes las hacen, han estado en el foco de atención durante los últimos períodos electorales, más que por su propio papel, por el renovado enfoque con que se les ha visto en medio de coyunturas atípicas, en las que todo aquello que deba ser sujeto de crítica y duda, será expuesto como una explicación a lo que a simple vista no se observa.

En el caso de la cultura política, que resulta evidente por medio de estos instrumentos, y sin abandonar una actitud crítica, hoy como siempre es necesario dar una mirada más allá de lo técnico para analizar los hallazgos que estas investigaciones dan a conocer. Esa es la máxima enseñanza en el presente documento.



## Bibliografía

Acuña Alfaro, Jairo. (2007). **Vientos de Cambio en la Democracia más Consolidada de América Latina**. En: Política y Gobierno. Vol. XIV, N.º 2 segundo semestre de Queen Elizabeth House / Department of International Development; St. Antony's College, University of Oxford. Disponible en: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.html>

Arias Soto, Fressia Catalina. (2006) **Por segunda vez con encuestas. No dijeron: “falló nuestra encuesta” sino “todas las encuestas fallaron”**. En: *La Nación*. 21/02/06. Disponible en: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/febrero/21/opinion7.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/febrero/21/opinion7.html)

Asamblea Legislativa. República de Costa Rica. Acta de la Sesión Extraordinaria número 19 de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos. Expediente N.º 16212.

Cerdas Cruz, Rodolfo. (2006) **Ojo crítico**. En: *La Nación*. 15/01/06. p. 17.

Código Electoral, Ley N.º 7653. LG N.º 246 de 23 de diciembre de 1996.

Córdoba, Julio (2007). **¿Pac´ qué encuestas?** Disponible en: <http://www.ficcionblog.com/2007/02/pac-qu-encuestas.html>

Corrales, José Miguel: **“A mí me quitaron la presidencia con encuestas falsas”**. En: Diario *Extra*, 22/02/2001, p. 8.

Covarrubias, Ana Cristina. (2004) **Fortalezas y debilidades de las encuestas electorales en las sociedades contemporáneas**. Montevideo, Uruguay. Disponible en: RLINK “[http://www.fcs.edu.uy/vconmedio/Presentacion\\_Covarrubias.ppt](http://www.fcs.edu.uy/vconmedio/Presentacion_Covarrubias.ppt)” [www.fcs.edu.uy/vconmedio/Presentacion\\_Covarrubias.ppt](http://www.fcs.edu.uy/vconmedio/Presentacion_Covarrubias.ppt)

Denton, Carlos. **Las encuestas frente al TLC**. En: *La República* 10/10/2007, p. 19.

Flores, Óscar. (2007). **Derecho a difundir información. Limitaciones en materia electoral: veda política y encuestas “boca de urna”**. **Disposiciones del Código Nacional Electoral. Jurisprudencia**. Disponible en: <http://www.slideshare.net/oflores/prensa-y-encuestas-electorales/>

García, Catalina. (2006) **¿Fallaron los periodistas?** En: *La Nación*. 05/03/2006. Disponible en: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/marzo/05/opinion6.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/marzo/05/opinion6.html)

González, Armando. **Encuestas políticas**. En: *La Nación*. 06/02/06. Disponible en: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/febrero/06/opinion1.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/febrero/06/opinion1.html)

John, Zogby (2008) **Las encuestas políticas: ¿se puede prescindir de ellas?**  
Disponible en: <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/1007/ijds/zogby.htm>

Madrigal Pana, Johnny (2006). ¿Fallan las encuestas? Resultado de un sondeo telefónico desde la UCR el 5 de febrero de 2006. Disponible en: <http://www.ucr.ac.cr/documentos/Fallan%20las%20encuestas%20o....pdf>

Neghme Echeverría, Verónica. (2005) **Usos y abusos de las encuestas en la política** En: Revista *Realidad*. Año X, N.º 98, Septiembre 2005. Universidad Gabriela Mistral. Chile.

Ochoa, Óscar. (2000). Comunicación política y opinión pública. McGraw Hill / Interamericana Editores S.A. México D.F., México.

Perneger, Thomas. *et al.* (1993) **Effectiveness of the Waksberg Telephone Sampling Method for the Selection of Population Control**. En: American Journal of Epidemiology. Volumen 138, Número 8, pp. 574 a 584.

Salinas Martínez, José María. *et al.* (2004) **Un análisis comparativo entre la entrevista telefónica y la entrevista presencial en la determinación de la prevalencia de los juegos de azar**. SIPIE. En: Metodología de encuestas. Volumen 6, Número 2, 2004, 119-132. Disponible en: <http://www.sipie.net/esp/uploads/96d6cd42-c09f-2ebe.pdf>

Urbina, Alejandro (2006). **“Abstención del millón”**. En: La Nación. 15/01/2006. p. 15. Disponible en: [ion.com/ln\\_ee/2006/enero/15/opinion1.html](http://www.ion.com/ln_ee/2006/enero/15/opinion1.html) [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/enero/15/opinion1.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/enero/15/opinion1.html).

Vargas Araya, Armando (2006). **¿Es el costarricense un pueblo con voto pero sin voz?** Disponible en: [tarica.pdf](http://www.tarica.pdf) <http://www.c3fes.net/docs/eleccionescostarica.pdf>

### **Diarios:**

*Al Día* (a). 29/09/2007. p. 6.

*Al Día* (b). 03/10/2007 pp. 2 -3.

*Diario Extra*, 22/febrero/2001 p. 8.

*La Gaceta* N.º 67, 04/04/2006.

*La República* 27/07/2007. pp. 12-13.





# LA PROPAGANDA, LOS HECHOS NOTICIOSOS Y EL MARCO JURÍDICO

*Luis Montoya Salas<sup>1</sup>*

## **Introducción**

El periodismo constituye un componente insoslayable de los procesos electorales; tanto porque es utilizado por el Poder y las instituciones constituidas para hacer llegar al conglomerado social sus posiciones, ordenanzas y propósitos, como porque la sociedad necesita conocer qué sucede en su entorno inmediato, para tomar las decisiones apropiadas. Esto, que parece una tautología se revela como el punto medular de los sistemas democráticos occidentales.

Así, se ha establecido un contrato tácito entre ciudadanos y empresas periodísticas, según el cual los primeros delegan en los segundos las funciones y responsabilidades de proveerlos de los hechos noticiosos que acontecen en el día a día.

De esta manera; y aunque no están en capacidad de juzgar el cumplimiento de estos requisitos<sup>2</sup>, los ciudadanos se informan y asumen, con fundamento en un precepto de credibilidad y confianza a priori: a) la veracidad de los hechos; b) que son necesarios y útiles para conocer la realidad; c) una estricta rigurosidad profesional en la aplicación de la escala de jerarquía con la cual se miden los hechos publicables.

Ahora bien, hasta en los regímenes más liberales, existe un marco jurídico para establecer las reglas del juego que demarcarán las acciones de los actores involucrados en todo proceso de difusión y comunicación.

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias de la Expresión y la Comunicación, París XIII.

<sup>2</sup> (...) el hombre no nace nunca en condiciones que le son propias sino que siempre está arrojado en un mundo cuya autenticidad debe comprobar él mismo en su lucha, en la práctica, en el proceso de la historia de la propia vida, en el curso de la cual la realidad es dominada y modificada, reproducida y transformada”. “(...) la cotidianidad es un mundo en cuyo ritmo regular el hombre se mueve con mecánica instintividad y con un sentimiento de familiaridad” (K. Kosic, 1967:100).



En el caso de Costa Rica, el marco jurídico que regula las acciones de las empresas periodísticas respecto de los actores (instituciones, empresas, sociedad civil, etc.) se aplica con mayor rigor y vigilancia en momentos cíclicos (sincrónicos) del devenir nacional. Tales procesos son los procesos electorales en general.

Esta “ruptura sincrónica” activa todos los mecanismos y sistemas institucionales (Tribunal Supremo de Elecciones, partidos políticos, de acuerdo con el artículo 98 de la Constitución Política de Costa Rica. Sociedad civil organizada, seguridad pública, etc.) y de comunicación y difusión, imprescindibles para mantener la estabilidad (homeóstasis) diacrónica (cotidianidad) del sistema social.

Contrariamente a lo que se afirma como un dogma, el conjunto de leyes, normas, códigos y reglamentos, creado para ser activado en los procesos electorales no busca sostener el sistema democrático, asumido tácitamente como incólume por los costarricenses.

En el editorial de *La Nación* del lunes 8 de octubre del 2007, a propósito del referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centro América y República Dominicana, en lo sucesivo identificado con las siglas TLC, queda expresada esta verdad, “Más que un símbolo, el proceso electoral es un estilo de vida, que confirma la trascendencia de la educación y la democracia”.

Y en el editorial del 6 de febrero de 2006 del periódico *La Nación*, en el marco del proceso electoral para elegir presidente y diputados, se lee: “Quizá la costumbre de las elecciones libres y limpias en nuestro país, particularmente en el último medio siglo, nos haga ver como un hecho normal lo ocurrido ayer; mas lo cierto es que esta normalidad es la excepción en gran parte del mundo”.

Su función es salvaguardar las instituciones de los avatares consustanciales al ejercicio democrático que propicia, por su propia naturaleza, el enfrentamiento de las fuerzas (partidos políticos, empresas, sindicatos, grupos organizados de la sociedad civil, etc.) que se consideran con derechos para defender sus ideas, principios, bienes y conquistas materiales, sociales, religiosas, económicas, ecológicas, etc.

Estas afirmaciones se confirman en el mismo editorial del periódico *La Nación*: “En las últimas cinco décadas (el TSE) ha arbitrado aiosamente

las contiendas electorales, siempre complejas y riesgosas, por tantos intereses en juego”<sup>3</sup>.

Este preámbulo decanta el sustrato de las relaciones de la prensa con las instituciones. La primera, ajustándose al marco jurídico en el cumplimiento de su función prioritaria que es la información periodística, siempre que no interfiera con su naturaleza empresarial; las segundas, vigilando que todos los actores involucrados se sometan con responsabilidad y respeto a la institucionalidad del país.

Este estudio aborda las implicaciones mediáticas y jurídicas resultantes de la alianza institucional del marco jurídico de los procesos electorales depositado en el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los medios de difusión colectiva (MDC) como soportes privilegiados para difundir, tanto la información periodística como la propaganda<sup>4</sup>.

Para dar inicio se extraen las siguientes interrogantes: ¿se violentó el ordenamiento jurídico costarricense durante los procesos electorales nacionales de febrero de 2006, municipales de diciembre de 2007 y del referéndum sobre el TLC concluido el 7 de octubre de 2007? Si así fuese, ¿cómo reflejó la prensa tal violación del ordenamiento jurídico?, ¿quiénes la propiciaron?, ¿cuáles fueron sus implicaciones?, ¿qué otros factores intervinieron o emergieron de la violación al ordenamiento jurídico?

Se partió del precepto matemático “el orden de los factores no altera el producto”, para iniciar el estudio con el referéndum sobre el TLC de octubre de 2007. Las razones abundan, pero cito al menos tres:

1. el alto nivel de polarización que generó en la sociedad costarricense;
2. la evidente presencia de intereses económicos, políticos y transnacionales en juego;
3. la condición de hecho inédito que puso a prueba la institucionalidad del TSE, así como la capacidad de respuesta y respeto al orden constituido por parte de la ciudadanía.

<sup>3</sup> Lo escrito en paréntesis no es parte del texto original.

<sup>4</sup> Se reconoce el recurso, principalmente en caso del referéndum sobre el TLC a la Internet, como medio alternativo a los MDC convencionales. Pero su análisis sale de las posibilidades materiales de este estudio.

En lo concerniente a la naturaleza de los procesos electorales, diferentes al referéndum, resultaba más pertinente relacionar las elecciones nacionales de febrero de 2006 y las municipales de diciembre de 2007, que no con el referéndum, por sus características particulares.

Para alcanzar el propósito enunciado se recurrió a la prensa escrita, por las facilidades que ofrece el soporte físico de la prensa, tanto de conservación como de acceso, reproducción, consulta y revisión a discreción. Para efectos del control, se analizó una muestra de 44 noticias de *Telenoticias* de Canal 7.

El propósito era demostrar el “fenómeno orquesta” propio de los medios de difusión colectiva costarricenses, según el cual todos los medios se refieren a un mismo asunto al mismo tiempo y de idéntica manera.

Los insumos fueron voluminosos, razón por la cual se impuso una selección arbitraria de noticias (corpus) que, no obstante esta limitante, permitió obtener resultados rigurosos y confiables sobre los tres procesos electorales supra dichos.

La metodología aplicada fue el análisis de contenido sobre los periódicos *Extra* y *La Nación* para establecer las relaciones del marco jurídico con los hechos noticiosos difundidos sobre los procesos electorales señalados.

## 1. Diferencias conceptuales entre propaganda e información periodística

La propaganda es, por su naturaleza, estructura y función, diferente a la información periodística; aunque en estricto apego a la teoría de la comunicación, también es información. Y “consiste en el lanzamiento de una serie de mensajes para influir en el sistema de valores del ciudadano y en su conducta, articulándose a partir de un discurso persuasivo que busca la adhesión del otro a sus intereses” ([www.promonegocios.net](http://www.promonegocios.net)).

En este caso, aunque el mensaje contenga información verdadera, es posible que sea incompleta, no contrastada y partidista. No presenta un cuadro equilibrado de la opinión en cuestión y es contemplada siempre en forma asimétrica, subjetiva y emocional. Su uso primario proviene del contexto político, refiriéndose generalmente a los esfuerzos patrocinados por Gobiernos o partidos para convencer a las masas” ([www.promonegocios.net](http://www.promonegocios.net)).



Independientemente de estas definiciones, la propaganda, o publicidad política está incorporada al régimen reglamentario de los procesos electorales, en lo concerniente a su frecuencia y volumen, tal y como lo establece el artículo 79 de la Ley N.º 1536 que da nacimiento al Código Electoral, retomado en la *Ley Reguladora del Referéndum N.º 8492*, en el artículo 85.

Por lo demás, el Código Penal, en el artículo 243, aplica a la propaganda lo concerniente a la difamación, las injurias y calumnias por la prensa. De igual manera, se indica en el Código Electoral, como está contemplada en el artículo 46 de la Constitución Política la exigencia sobre la veracidad en la información.

También existe una norma contenida en el artículo 387 del Código Penal denominada “publicación de noticias falsas”. También existe una norma contenida en el Código Penal, artículo 387, referida a la “publicación de noticias falsas”.

Ahora bien, no existe en ningún código, reglamento o ley referida a los procesos electorales una definición expresa de propaganda, salvo aquella que, por extensión, se refiere a los espacios (políticos) pagados<sup>5</sup>. Sin duda, este hecho tiene implicaciones legales en razón del vacío conceptual concomitante. Y es del ámbito jurídico establecer la magnitud de este hallazgo.

## **2. Contextualización de las empresas periodísticas: naturaleza y función**

La información periodística que abarca los hechos noticiosos cotidianos, los editoriales y las opiniones, así como la puesta en forma (diseño, diagramado, proceso, estructura) de tales hechos, está organizada desde la base (noticia) por una lógica del sentido común, por una técnica y un objeto de estudio visible, real, que acontece y no se fabrica artificialmente: el hecho. Y si la propaganda (publicidad política) no tiene más límites que la creatividad y la imaginación, el periodismo en su práctica debe someterse a requisitos inherentes a lo noticiable, como los valores, los criterios y paradigmas, según se observa en el diagrama 1.

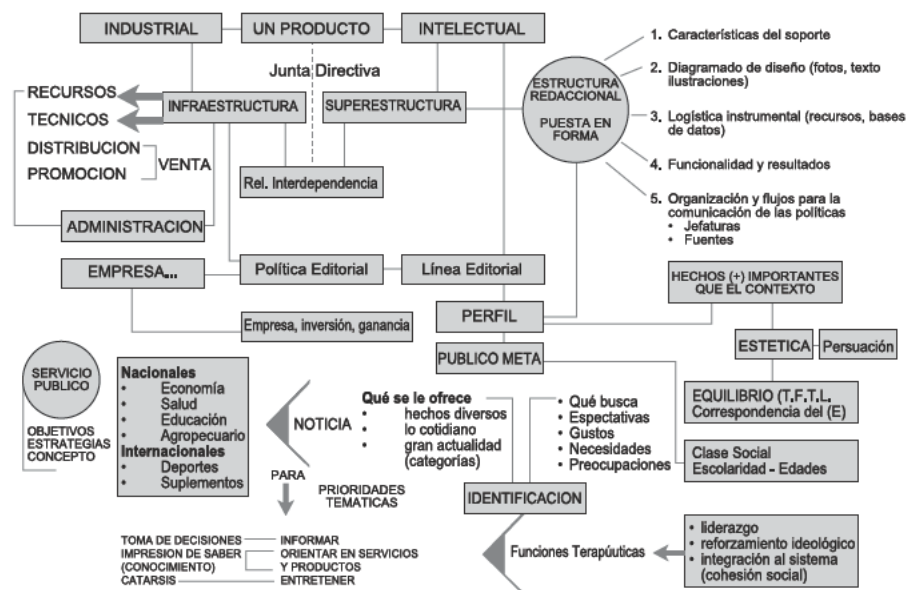
---

<sup>5</sup> Esta leyenda no fue utilizada como aviso previo en los anuncios propagandísticos concernientes al referéndum sobre el TLC. Se reconoce y acepta que “la política” tiene una connotación semántica asociada a lo electoral y específicamente a los mensajes de proselitismo partidista.

Pero la propaganda y la información periodística no esconden sus antagonismos. La propaganda va más allá del espacio pagado en un MDC. Aunque este sea el criterio con el cual se mide su aplicación, en el contexto electoral costarricense.

La información periodística, por su parte, y de una manera general, todo signo accesible al público designa toda publicación, según una forma apropiada, de elementos de conocimientos (hechos) o de juicios (comentarios, opiniones) con la ayuda de palabras, sonidos o imágenes (Terrou, 1982: 42). Desde la perspectiva sociológica, la función subyacente, pero no por ello la menos persuasiva de la información periodística, es la búsqueda del equilibrio en la sociedad.

**Diagrama 1**  
**Representación Sistémica del Periódico**



Todo medio informativo es una dualidad inseparable de componente industrial e intelectual. Esta dualidad comprende la infraestructura que es la parte empresarial, con las estrategias de venta y una política editorial que responde a los intereses de los accionistas. Y la estructura (en la concepción marxista) es también la parte intelectual, redaccional y todo el soporte técnico de "la puesta en forma" (diagramado, diseño, etc.) Y mientras la infraestructura apunta a los clientes publicitarios, la estructura redaccional está concebido en función de públicos-meta. En el caso del periódico *La Nación*, los grupos de presión con poder de influencia sobre la sociedad. Y en el caso del diario *Extra*, las clases media y media baja.

**Fuente:** *Elaboración propia, a partir de estudios teóricos de N. Toussaint (1979: 76-96) y F. Terrou (1979: 42-78), con aportes de material de cursos de comunicación impartidos en universidades costarricenses.*

Así, se identifican cuatro niveles de influencia, reforzados con cuatro funciones básicas, para alcanzar la cohesión social y la inserción del individuo en el grupo (o grupos) de referencia:

1. La sociedad global con función de vigilancia.
2. El individuo con función de puesta en relación.
3. Los grupos intermedios organizados con función de distracción.
4. La cultura TOTAL con función de disfunción propiamente

Estas funciones comprenden la recreación y la evasión (telenovelas, periodismo sensacionalista, *reality shows*, *talk shows*, etc.), acompañadas de una significativa dosis terapéutica.

Los medios de difusión colectiva transmiten la herencia cultural (antes potestad del núcleo familiar). Además, se suman las funciones latentes y las manifiestas. En las primeras, la empresa periodística esconde *su agenda*; y por tanto, sus propósitos de presentar, diferir o censurar ciertos hechos. Lo manifestado es oficialmente deseable y aceptable. Las segundas es lo dado a conocer por los periodistas luego de pasar el filtro del modelo *two steep*, o doble paso (Balle, 1979: 230)<sup>6</sup>.

Jean Stuetzel, a quien se le atribuye la autoría de identificar, en 1951, las funciones de la prensa, paralelas a las de la información afirma que “Denunciando los escándalos; señalando culpables, la prensa ofrece una satisfacción, aunque sea imaginaria, a nuestra violencia, a nuestras propias e internas reivindicaciones, a nuestro inherente deseo de protestar” (1980: 25).

Esto dicho revela que la información periodística trasciende la definición restringida de noticia<sup>7</sup>, que es la parte visible del medio informativo sobre la cual se vuelcan las instituciones, sean estos partidos políticos, Gobierno

<sup>6</sup> De acuerdo con el modelo del *two steep*, la noticia elaborada por el periodista llega a las salas de redacción. Aquí el editor o jefe de información recibe las noticias, selecciona aquellas de mayor valor e interés periodísticos, las edita para ser posteriormente publicadas.

<sup>7</sup> Noticia es “la particular construcción del discurso de la información que narra eventos factuales generalmente públicos”. Como imagen del presente social, es el relato de un suceso que implica o afecta a individuos de la sociedad. Si se toman en cuenta los valores que rigen la noticiabilidad, la noticia puede ser definida como *la construcción de un acontecimiento cuya novedad, y efectos futuros sobre la sociedad lo ubican públicamente para su reconocimiento*”.

y empresas, en su pugna por abrirse paso en el universo de las imágenes colectivas.

El periodismo, entonces, produce las noticias que construyen segmentos de la realidad social, y que posibilitan a los individuos el conocimiento del mundo al que no pueden acceder de manera directa, con sus medios y recursos. El producto de su trabajo multiplica y naturaliza gran parte de los discursos en circulación en las sociedades (“Un nuevo concepto de noticia”, en *Cuadernos de periodismo* 4/1980).

Desde la perspectiva de este documento, la esencia del problema está en las fuerzas subyacentes que pugnan por imponer sus principios e ideologías con el desconocimiento de los ciudadanos y por encima de sus preocupaciones, expectativas y necesidades acerca de las complejas telarañas que entreteje el poder.

El presente análisis hace aparecer entonces, en superficie, la estructura ideológica de la sociedad costarricense, con sus latentes contradicciones, sus enfrentamientos y confrontaciones, sus intereses, y debilidades. Pues a propósito de este tinglado, los ciudadanos no tienen información de la prensa, pues su función no es revelar las contradicciones sociales, sino regular las tensiones sociales y mantener el *statu quo*.

### 3. El marco jurídico aplicado en los procesos electorales

Sin duda, el componente medular de los procesos electorales y que da sustento a la democracia participativa es el marco jurídico electoral, aplicado en las últimas cinco décadas de acuerdo con el periódico *La Nación* del lunes 8 de octubre de 2007, y recientemente, al referéndum (*La Nación*, 7 de octubre del 2007).

Este marco jurídico está constituido por el artículo 29 constitucional; por la Ley N.º 3504 de creación del TSE; por la Ley N.º 1536 del Código Electoral; por la Ley N.º 8492, *Ley Reguladora del Referéndum*. Y en otros extremos, el artículo 243 del Código Penal que regula los delitos por la prensa (difamación, injurias y calumnias) y el artículo 46 de la Constitución Política, que establece la veracidad de la información, al mismo tiempo que la libre empresa.

La lectura atenta de ese marco jurídico revela lo siguiente:

1. El marco semántico corresponde más al ámbito del “debería ser” sí y solo sí condicional, que al imperativo “debe ser”, de cumplimiento obligatorio.
2. Las penalizaciones son más del orden administrativo (y van dirigidas a los funcionarios) que sobre el contenido de los mensajes, sean estos noticias, editoriales, artículos de opinión y propaganda.
3. La redacción es más descriptiva de hechos y faltas que de procesos y concepción ideológica. Es, por tanto, una construcción jurídica a partir del ensayo/error, causa/efecto.
4. La resolución N.º 1750 de la Sala Constitucional que declaró inconstitucional el artículo del Código Electoral que permitía la censura previa en la propaganda dejó sin armas al TSE para ejercer un control más estricto sobre el material propagandístico. Y con mayor razón, el periodístico.
5. El marco jurídico está montado, para su cumplimiento exitoso, sobre el voluntariado de los partidos.

Ahora bien, en las democracias modernas, un proceso electoral no se concibe sin el recurso a los MDC. Y aunque su naturaleza sea empresarial, en la coyuntura de los procesos electorales cumplen una función mayor de responsabilidad social.

### ***3.1 El artículo 29 constitucional, vórtice del proceso electoral por la prensa***

Así, el marco jurídico electoral, que en estricta teoría debería regular los actos políticos, también involucra a las empresas periodísticas que nutren el electorado con su materia prima, compuesta de hechos noticiosos, complementados con la propaganda en tanto el sistema democrático electoral costarricense permite a los partidos políticos, dar a conocer su oferta electoral.

Un recorrido por el marco jurídico vigente en Costa Rica para regular la propaganda y la actividad informativa en los medios de difusión colectiva determina una marcada tendencia favorable a la emisión, desde las empresas periodísticas, al amparo del artículo 29 constitucional y una actitud laxa. Pareciera como si se pretendiese que tales prohibiciones no son vinculantes *stricto sensu*, sino que dependiesen de la voluntad de las partes, en particular de los partidos, y de los grupos en contienda.

En efecto, los artículos 20, 21 y 30 dejan en manos de las empresas

periodísticas la responsabilidad de llevar el registro de la publicidad, amparados en el principio de la buena fe.

Por lo demás se observa en el marco jurídico, la influencia determinista del precepto constitucional del artículo 29, según el cual *Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito sin previa censura* (Constitución Política, 2001: 26). Este artículo constituye, a todas luces, una camisa de fuerza para las acciones del TSE. Y una garantía de acción elástica por parte de la prensa.

A este se suma el artículo 13 de la *Convención Americana de Derechos Humanos* que dice textualmente:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de elección. El ejercicio de este derecho no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (Morera, Francisco, 1995: 48).

Consecuencia de esta proclama, el Estado debe abstenerse de intervenir en su realización y en materia de expresión y prensa, a ejercer acciones que puedan significar censura previa (Sáenz, Luis, 1995: 47).

En este sentido, se inscriben las declaraciones del presidente del TSE en el diario Extra del sábado 6 de octubre de 2007, ante una petición del Movimiento Patriótico por el No al TLC, “para que la institución nombre delegados para vigilar las informaciones que difundan los medios de comunicación, e impedir que se utilicen como instrumentos para solapar propaganda sobre el TLC.”

Dice el Magistrado Luis Antonio Sobrado: “Queremos ser claros. El Tribunal no impedirá la plena vigencia de la libertad de prensa, por lo tanto rechazamos tal solicitud. El Tribunal no puede ni debe ejercer censura previa sobre el trabajo periodístico de los medios” (sic).

Esta afirmación se comprende a la luz del desarrollo histórico de la prensa en Costa Rica engarzada con la tendencia hacia el *laissez-faire, laissez-*

*passer*, como sustrato ideológico. Y es sobre esta tendencia que se cimienta el ordenamiento jurídico costarricense, referido a los medios de difusión colectiva.

Sobre una línea de argumentación similar, Mario Avilés Sasso escribe en la Sección de opinión de *La Nación* del 29 de julio de 2008:

“La Constitución de 1949 es ante todo, liberal. Ella reconoció todas las libertades y derechos fundamentales individualizados conceptualmente hasta aquella época, tales como la propiedad privada, la libertad de iniciativa, la libertad de comercio” (28A).

Y desde luego, la libertad de expresión como fundamento de todas ellas (subraya el autor).

Un editorial de *La Nación*, explicado en el apartado de las Conclusiones generales, plantea lo delicado que es rozar el tema de la libertad de expresión cuando se confunde la propaganda con la información periodística para meter en el mismo sombrero ambos componentes de los procesos electorales.

Para ambos componentes (marco jurídico y MDC), el Estado costarricense, mediante la Constitución Política, artículo 9 le encomendó al TSE la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuye esta Constitución y las leyes, en forma exclusiva e independiente. Igualmente, lo dotó de independencia de los Poderes del Estado.

Por su parte, la *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil*, N.º 3504, del 30 de abril de 1965 en el Título I, Capítulo I, dice a la letra.

Artículo 1.º- La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás órganos electorales.

No obstante, la Ley N.º 3504 de la Propaganda no está incorporada en el marco jurídico de los procesos electorales que aquí nos ocupa. Pero sí la Ley N.º 1536 del 10 de diciembre de 1952, que crea el Código Electoral. En efecto, el artículo 19 acerca de las funciones del TSE, inciso g) establece:

Regular y fiscalizar el uso razonable y equitativo de los medios de comunicación colectiva que empleen los partidos políticos para su propaganda electoral, durante el período autorizado por este Código, sin perjuicio de la libertad de información y expresión que garantiza la Constitución Política.

Pero entre la letra y el espíritu se impone la realidad, expresada por Luis Antonio Sobrado, presidente del TSE cuando declara para el periódico *La Nación* del 8 de setiembre de 2007: “En la política los competidores nunca tienen igualdad de condiciones en un 50-50; eso no es realista”.

¿Cómo entonces conciliar la norma con la realidad, en el núcleo mismo de un asunto vital para la sociedad como es el control del poder?, ¿Puede la sociedad dictar reglas claras que garanticen la igualdad y la equidad contempladas en la Constitución Política? Subráyese, como respuestas posibles a estas interrogantes, el inciso c) del mismo artículo 19, que a la letra dice:

Interpretar, en forma exclusiva y obligatoriamente, las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia electoral. Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos. El Tribunal Supremo de Elecciones ordenará publicar en el Diario Oficial la resolución que se produzca y enviará copia literal, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, a cada uno de los partidos inscritos. Para estos efectos, los partidos estarán obligados a señalar lugar para atender notificaciones, según lo establecido en el inciso o) del artículo 58 de este Código. Este artículo otorga potestad irrestricta al TSE para establecer qué es materia electoral y dictaminar en consecuencia, a su solo arbitrio, sin posibilidad alguna de apelación, en razón de la independencia de que goza en el desempeño de su cometido.

Uno de los casos más delicados que en tal sentido debió resolver el TSE fue la consulta que Eugenio Trejos, José Miguel Corrales y Fernando Soley Soler presentaron ante ese Tribunal, pues:

la convocatoria a referéndum que hace el Tribunal con respecto del TLC también está viciada de nulidad absoluta porque el referéndum, no solo fue convocado en sesiones extraordinarias sino que, además, lo que el Tribunal puso a referéndum fue el dictamen de mayoría afirmativo del Partido Liberación Nacional cuando lo que evidentemente debía poner a referéndum era el TLC. Arguyen que la interpretación que hace el Tribunal del artículo 7 de la “Ley sobre



Regulación del Referéndum” es equivocada puesto que se está en presencia de la aprobación o no de legislación y no de elección para escoger presidente, diputados y/o munícipes, de suerte que la materia electoral es distinta de la materia legislativa en el recuento de votos, no obstante ser ambas materia electoral.

(...) lo que no se impugna son las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones cuando éstas se refieren a la función electoral y no a la función legislativa. Indican que hay tres clases de referéndum: a) el referéndum ciudadano que, por antonomasia, es el referéndum y que se ejercita una vez solicitada su convocatoria por el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; b) el referéndum legislativo, que es convocado por la Asamblea Legislativa mediante sesiones ordinarias; c) el referéndum ejecutivo que es convocado, conjuntamente, por los Poderes Ejecutivo y Legislativo y cuya solicitud también ha de presentarse en el período de sesiones ordinarias. Señalan que el Tribunal, al tener la solicitud de referéndum del Soberano, no puede darle curso a ningún otro referéndum porque éstos actúan con poder delegado; sin embargo, según el criterio de los recurrentes, esta Autoridad Electoral niega al pueblo dicho poder, a través de la resolución N.º 1119-E-2007, al haber solicitado el Soberano, de primero, el referéndum y luego habersele revocado, sin razón alguna, la autorización concedida otorgándosele al referéndum ejecutivo.

A propósito de esta gestión recursiva, el Tribunal, con base en su potestad de interpretación exclusiva y obligatoria de las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral, precisó que el referéndum, en tanto instrumento de democracia participativa al que le es inherente el derecho al sufragio, no puede aislarse del marco propio de electoralidad. (Resolución N.º 1519-E-2007, 28 de junio de 2007.)

Este artículo 19 supradicho también le permitió al TSE dictaminar otros casos como la denuncia de los sindicatos sobre beligerancia política por parte del presidente Óscar Arias (*La Nación*, 20 de setiembre de 2007); o la evidente participación del embajador de los EE. UU., Mark Langdale, a contrapelo del artículo 20 del Reglamento del referéndum.

Ante la denuncia de la ANEP, el embajador Langdale responde, alegando que no se imaginaba a ninguna administración estadounidense renegociando un TLC con Costa Rica.

Sí, yo pedí esas declaraciones a Washington, porque me pareció importante aclarar el panorama. Costa Rica y Estados Unidos son

amigos hoy y seguirán siendo, cualquier decisión que los costarricenses tomen sobre el futuro de su país, para mí está bien, Las cartas enviadas desde mi país fueron para eliminar la confusión.

Y el jueves 20 de septiembre, el diario *Extra* publica:

TSE no se pronunciará sobre participación de embajador de EE. UU en campaña del TLC y traslada el asunto al Ministerio de Relaciones Exteriores, pues “la jurisdicción electoral costarricense no puede aplicársele a los diplomáticos”, al no estar incluida esta normativa dentro de los casos de excepción por los cuales un país sí puede juzgar a un embajador extranjero según la normativa internacional ratificada por Costa Rica.

Albino Vargas, uno de los demandantes, lamentó la decisión del TSE, “pues al menos debió hacer la recomendación a Langdale para que suspendiera su participación a favor del SÍ”.

Súmense las denuncias de beligerancia política del entonces presidente Abel Pacheco a favor del candidato del Partido Liberación Nacional (PLN), Óscar Arias, presentada por Daniel Gallardo, en representación del Partido Unión para el Cambio (PUC). (Diario *Extra*, 26 de enero de 2006).

Otros recursos con que cuenta el TSE en materia electoral son: la misma Constitución Política, en su artículo 46, párrafo quinto sobre el derecho de los consumidores a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos y a recibir información adecuada y veraz<sup>8</sup>, así como la Ley N.º 8492 del 9 de marzo de 2006 sobre el referéndum. Esta ley establece en su primer artículo:

regular e instrumentar el instituto de la democracia participativa denominado referéndum, mediante el cual el pueblo ejerce la potestad

<sup>8</sup> Este artículo ha provocado en los últimos años, una encendida polémica entre los conceptos de libre emisión del pensamiento del 29. Pues su espíritu establece la emisión personal e íntima de mis pensamientos, sin que implique necesidad ni obligatoriedad de darlos a conocer y el artículo 46 que involucra directamente a las empresas periodísticas en su tarea de información. En tal sentido, Luis Sáenz (1995:45) afirma: “La información es un derecho que corresponde a todos los miembros de la sociedad. La información, sin embargo, no es un derecho absoluto, pues su ejercicio debe adecuarse a la existencia simultánea de otros derechos humanos fundamentales como son la intimidad, la vida privada, el honor, la imagen y el principio de presunción de inocencia. La confusión surge por la vieja práctica entre los jercas judiciales de usar como sinónimos palabras tan conocidas como libertad de expresión, libertad de prensa y derecho a la información”.

de aprobar o derogar leyes y hacer reformas parciales de la Constitución Política, de conformidad con los artículos 105, 124, 129 y 195 de la Constitución Política.

En esta Ley solo los artículos 20, 21 y 30 establecen prohibiciones: en el primer caso, al Poder Ejecutivo, las entidades autónomas, las semiautónomas, las empresas del Estado y los demás órganos públicos, de utilizar dineros de sus presupuestos para efectuar campañas a favor o en contra de los textos o proyectos sometidos a la consulta del referéndum. Esta prohibición cubre también el dinero procedente del exterior donado por entidades privadas o públicas. Pero la ley no precisa el concepto de campaña como tampoco el de propaganda ni los asimila semánticamente, con lo cual no existe forma posible en el texto de sancionar el incumplimiento a esta prohibición. (Salvo que, por resolución, el TSE juzgue en esta materia).

Por su parte, el artículo 21 prohíbe la publicación, la difusión total o parcial o el comentario de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión, dos días antes de la votación y el día de la celebración del referéndum, así como las operaciones de simulación de voto realizadas a partir de sondeos de opinión, directa o indirectamente relacionados con la consulta sometida a referéndum.

Y el artículo 31 fija límites al gasto en sumas que no excedan de veinte salarios base, imponiendo una multa de hasta tres veces el monto infringido, sin perjuicio de las sanciones penales que determine la ley para quien sobrepase este límite máximo. Pero no se establecen sanciones por el incumplimiento de este precepto.

Esta ley tampoco contempla los casos específicos en los que el TSE puede y debe imponer sanciones penales de ley. Como tampoco qué ley o código aplicar en tales casos. Y a los MDC solo se les impone el requisito de informar al TSE quién ha contratado la publicación de campos pagados a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, y el costo de la publicación. La parte (más) preventiva, entonces, en asuntos de prensa es la creación de un registro de las publicaciones, en el que indicará el costo de estas, a fin de corroborar el gasto incurrido por cada persona.

Ante las limitaciones supradichas, el TSE debió emitir el Decreto N.º 11-2007 “para los procesos de referéndum” que sí especifica más las reglas del juego. Pero, aun así, las prohibiciones abarcan, en el caso de las empresas periodísticas, asuntos de trámite y procedimiento, como requisitos, plazos, etc.

Por lo demás, las sanciones o prohibiciones son remitidas por este Tribunal al Ministerio Público, para efectos del trámite correspondiente, sin otro particular.

#### **4. Análisis de contenido de *La Extra* y *La Nación* para establecer las relaciones del marco jurídico con los hechos noticiosos.**

##### ***4.1 El caso del referéndum sobre el TLC del 7 de octubre de 2007***

La pregunta planteada para responder al análisis de contenido fue la siguiente: ¿Cumplen o incumplen los medios de difusión colectiva, las prohibiciones legales y disposiciones jurídicas en materia electoral?

##### **4.1.1 Antecedentes**

La convocatoria por parte del TSE al referéndum del 7 de octubre del 2007 estuvo precedida de cuatro actos:

1. La decisión de la Asamblea Legislativa de someter a consulta popular la aprobación del TLC para salir del *impasse* provocado por el ex presidente Abel Pacheco, al engavetar el documento aprobado por los grupos de negociadores, en el 2005, en vez de enviarlo a la Asamblea Legislativa para su discusión.
2. La iniciativa liderada por José Miguel Corrales, ex diputado y ex candidato presidencial por el PLN para obtener autorización del TSE para la recolecta de las 130.000 firmas exigidas por la *Ley reguladora del referéndum* y someter así el TLC a la consulta popular.
3. La decisión conjunta del Ejecutivo y del Legislativo de acogerse a la *Ley reguladora del referéndum* y convocarlo conjuntamente.
4. La decisión del TSE de acoger la segunda categoría, no obstante que la primera fue presentada por José Miguel Corrales con anterioridad a la del Ejecutivo y Legislativo y debidamente aprobada conforme a derecho por este Tribunal.

Para ofrecer una respuesta rigurosa a esta interrogante, se analizaron 517 noticias de los medios informativos *Extra* (241 noticias), *La Nación* (216 noticias) y Semanario *Universidad* (60 noticias)<sup>9</sup>, de un total aproximado de

<sup>9</sup> El Semanario *Universidad* fue utilizado como referencia de actores y acciones, pero no se incorporó al cuerpo del documento porque su periodicidad semanal impide una comparación de acuerdo con el protocolo del análisis de contenido.

1.800 noticias difundidas durante el período comprendido entre el 1.º de junio (cuando se inició el presente estudio) y el 10 de octubre de 2007, tres días después del referéndum.

Estos dos medios informativos se escogieron de entre los otros medios impresos (*La Prensa Libre* y *La República* y de entre radionoticiarios y noticiarios televisivos) por razones debidamente sustentadas por la teoría de la prensa.

En efecto, la naturaleza de la prensa (escrita) propicia su escogencia como objeto de análisis, por encima de los medios radiofónicos y televisivos, porque:

1. Es un medio con un soporte físico, fácil de almacenar y de consultar. Ambas condiciones permiten recurrir a este medio para retroceder en el tiempo y construir, en retrospectiva, con la percepción, datos y conocimiento del presente, aquella realidad registrada por las páginas impresas del periódico.
2. Otra cualidad de la naturaleza del medio impreso es la actualidad definida jerárquicamente por el valor, impacto, prominencia de los actores involucrados en la(s) noticia(s) y cercanía, todos ellos criterios aplicables a los hechos noticiosos.
3. Un elemento adicional y quizás el de mayor valor como criterio investigativo es la dependencia que los medios electrónicos (radio, televisión e Internet) tienen del material impreso como recurso de consulta informativa<sup>10</sup>.

Agréguese a las facilidades indicadas del medio impreso, la estructura formal de sus contenidos que van desde el diseño y diagramado de la primera página con la selección editorial de los hechos noticiosos de mayor trascendencia durante el día, hasta la organización de los hechos en categorías.

#### 4.1.2 Del periódico *La Nación*

Desde su fundación, en los años 40's, este medio informativo se comprometió a mantener una línea y una política editoriales de imparcialidad en la transmisión

<sup>10</sup> Es reconocido, principalmente en Costa Rica, el peso específico que ciertos medios impresos tienen en las redacciones de radionoticiarios y telenoticiarios. Temáticas, para orientar y responder a los gustos y necesidades de información de los lectores. Dicha estructura es más fácil de detectar y de analizar en la prensa que en los radionoticiarios y en los telenoticiarios.

del hecho noticioso; de equidad informativa, dándoles a las partes en conflicto igualdad de oportunidad de expresión; de seriedad y mesura en la presentación de la información difundida. Estas características, que el periódico ha mantenido, con marcadas excepciones (y el referéndum es una de ellas) le han permitido crear un receptor-lector exigente, con un nivel medio de educación, con cierta cultura y niveles de ingreso determinados.

La Nación es, por mérito propio, el medio más consultado por los grupos de presión y líderes políticos con una influencia determinante sobre el devenir del país. Su tiraje alcanza los 125.000 ejemplares por día y cubre la totalidad del país.

#### 4.1.3 Del diario *Extra*

Este medio informativo impreso optó, por decisión propia y voluntaria, desde su creación, en 1979, por utilizar los hechos impactantes (sensacionalistas) como su estrategia de venta. En cerca de 28 años se constituyó en el segundo medio impreso de importancia en el país. Aunque en tiraje supere al periódico *La Nación*, principalmente en las regiones marítimas y en las zonas rurales alejadas. El diario *Extra* imprime diariamente cerca de 180.000 ejemplares.

#### 4.1.4 Categorías de análisis

Por razones de conveniencia y de pragmatismo, los investigadores en comunicación recurren a los medios impresos como soportes y menos a los noticiarios televisivos y radiofónicos.

Por otro lado, resultaba más apropiado, en razón del estilo que los periodistas les imprimen a los hechos noticiosos, definir como categorías de análisis los **actores** y sus **acciones**. Así se obtendrían resultados más concisos y observables, resguardando la rigurosidad metodológica del análisis de contenido y reduciendo el nivel de complejidad y la comprensión de los resultados obtenidos.

#### 4.1.5 De los actores

Los actores corresponden a las fuentes informativas que son las generadoras de noticias. En todos los casos, los actores darán fe a los destinatarios y respaldo a los periodistas de que el hecho aconteció. A este propósito, Borrat (1989) afirma:

En los medios de comunicación de masas –tanto como en la historiografía tradicional y en los diálogos informales sobre política– hay una tendencia notoria a narrar y comentar todo conflicto en función, primordialmente, de los grandes antagonistas individuales que ocupan posiciones de poder o de liderazgo. (...) La consiguiente reducción del conflicto al choque entre protagonistas individuales distorsiona a tal extremo la percepción de la realidad que algunos críticos de esta tendencia abogan por el extremo opuesto: estructuras y procesos, factores y condiciones entonces dejarían escaso lugar al enfoque de los actores individuales. Pero esta reacción también acarrea distorsiones: los actores individuales son participantes activos en la trama del conflicto, y aquellos actores individuales que ocupan posiciones de poder o de influencia constituyen protagonistas ineludibles para su descripción y explicación (82).

Existen fuentes informativas, cuyo valor noticioso está en estrecha relación con su impacto informativo: prominencia jerárquica de la fuente; cercanía física con el hecho. Así, por ejemplo, el presidente Arias tendrá más capacidad de convocatoria a las conferencias de prensa y será noticia privilegiada, más que Eugenio Trejos<sup>11</sup>, en razón de la investidura de Arias, de su prestigio en el tiempo como ex presidente y premio Nobel de la Paz y en un cargo de mayor permanencia y relevancia (4 años). En tanto que Eugenio Trejos representa apenas una fuente de carácter coyuntural en el contexto del referéndum al TLC.

Entre los actores identificados por *La Nación* y el diario *Extra* como fuentes privilegiadas de noticias de la Alianza Ciudadana por el Sí, se destacaron el presidente Óscar Arias, los partidos PLN y Unidad Social Cristiana (PUSC); y esporádicamente, Otto Guevara, del Partido Movimiento Libertario (PML), así como Alfredo Volio, su coordinador general, nombrado expresamente por el Presidente de la República. Esta designación lo obligó a renunciar al cargo de Ministro de la Coordinación Institucional.

Algunas personalidades políticas norteamericanas (gobierno de los EUA) intervinieron respaldando a la Alianza Nacional por el Sí, como el embajador Langdale de los EE. UU., Susan Schwab, ministra de Comercio exterior del Gobierno estadounidense, entre otros. El periódico *La República* del lunes 8 de octubre de 2007 da fe de lo anterior:

El abanderado indiscutible (del Sí) fue el presidente de la República, junto a su hermano Rodrigo Arias, ministro de la Presidencia. El

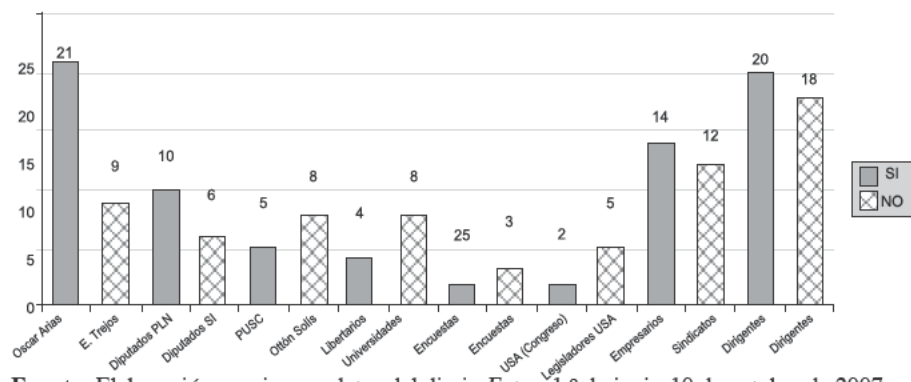
<sup>11</sup> Rector del Instituto Tecnológico de Costa Rica y cara visible del Movimiento del NO.

mandatario tomó la batuta, tras el escándalo del memorándum. (...) Alfredo Volio, como coordinador de la Alianza Ciudadana por el SÍ careció de carisma y su exposición ante los medios fue limitada, a menos que fuera para reaccionar ante encuestas o denuncias.

Del lado del Movimiento Patriótico por el NO abundaron los actores, aunque la gran mayoría de ellos con escaso poder de convocatoria, como los líderes sindicales Albino Vargas y Fabio Chaves. (Al final del proceso, estos fueron excluidos como fuentes en razón de los anticuerpos que provocan de cara al electorado). Así lo detectó el periódico *La República*, cuando en su edición del 6-7 de octubre de 2007 consigna:

El caso más evidente fue en la tendencia del no. En los últimos meses, dirigentes sindicales como Albino Vargas y Fabio Chaves, junto con el diputado José Merino fueron solo la sombra de su habitual liderazgo. Mucho se debió al desprestigio que sufrieron estas personas ante la retina del votante.

**Gráfico 1**  
**Presencia de los Actores del TLC en el Diario *Extra***  
**N= 241 noticias**



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del diario *Extra*, 1.º de junio-10 de octubre de 2007.

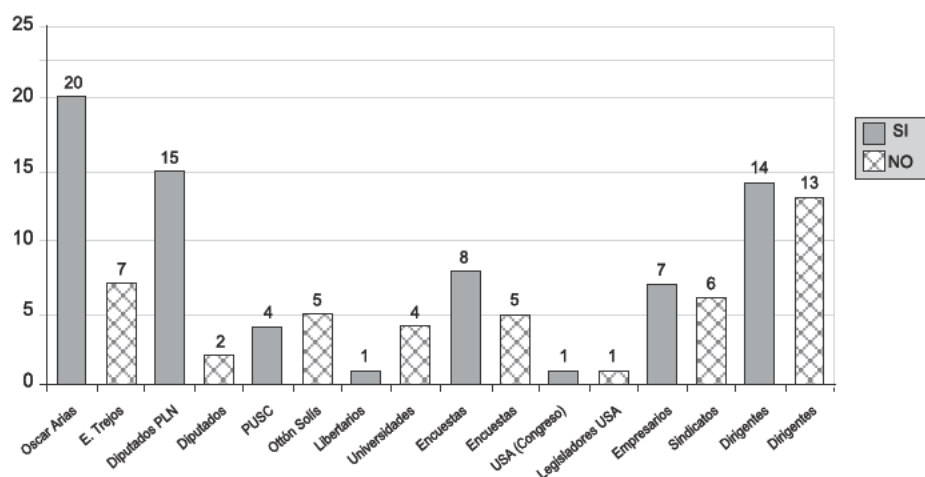
También reaparecieron algunos ex presidentes (Luis Alberto Monge, Rodrigo Carazo).

En contrapartida, surgieron nuevos líderes como el rector del Instituto Tecnológico, Eugenio Trejos, el economista José Manuel Villasuso y las universidades públicas como instituciones, pero sin la articulación e interdependencia que sí caracterizó a los actores de la Alianza Ciudadana por el SÍ.



Llama la atención la ausencia de un papel protagónico por parte de Ottón Solís y del PAC como partido que abanderara en su propaganda electoral la oposición al TLC. Este político solo figuró cuando trajo al senador Sanders y al congresista Mike Michaud ambos estadounidenses, para que defendieran la tesis de la re negociación del TLC

**Gráfico 2**  
**Presencia de los Actores del TLC en el Periódico *La Nación***  
**N= 216 noticias**



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del diario *La Nación*, 1.º de junio -10 de octubre del 2007.

#### 4.1.6 De las acciones

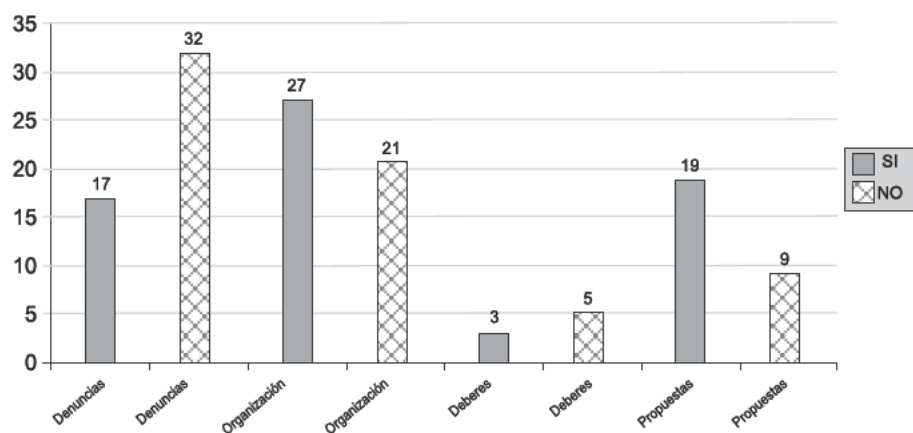
En toda estrategia de comunicación debidamente estructurada, está implícita la acción, en la intención de la fuente: ¿qué se quiere provocar y lograr con tal declaración?

Aquí cuenta la experiencia adquirida en los procesos electorales para conocer: a) ¿qué desean escuchar los periodistas que sea de interés para sus lectores?; b) ¿cómo emitir la información a manera de lograr el propósito deseado?; c) los límites establecidos por el marco jurídico en procesos electorales: ¿Qué se puede decir y hasta dónde se puede llegar dentro de este marco jurídico, sin crear anticuerpos en el colectivo social?

La opción metodológica empleada permitió, más allá de los datos cuantitativos, revelar comportamientos, intereses y prácticas políticas en estrecha amalgama con la repetición de acciones y tareas en campañas políticas convencionales.

Por ejemplo, se identificó una violación al marco jurídico electoral, por parte de Ottón Solís, al introducir por primera vez, en la historia de los procesos electorales nacionales, un factor foráneo, al traer al país dos congresistas estadounidenses. Esta acción provocó reacciones negativas en las filas de la Alianza Ciudadana por el SÍ y sirvió de excusa para hacer otro tanto con funcionarios de la administración Bush. Pero el TSE no aplicó las prohibiciones del artículo 20 indicado.

**Gráfico 3**  
**Acciones de los Actores del TLC en el Diario La Extra**  
**N= 216 noticias**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del diario Extra 1.º de junio-10 de octubre del 2007.

Y ante la acción de Ottón Solís, Rodrigo Arias declara, en La Nación del domingo 7 de octubre del 2007: “La administración estadounidense se vio en la obligación de aclarar cuál es la situación del TLC ante la confusión hecha (sic) por los congresistas que trajo Solís”.

Indíquese la diferencia de planos de situación: mientras la conferencia de prensa de Solís se realiza en el garaje de su casa, las declaraciones de las

fuentes gubernamentales estadounidenses, negando toda posibilidad de renegociar el TLC si no se aprobaba en las urnas, a escasos tres días del referéndum, son dictadas desde sus oficinas en Washington y por vía de CNN, un prestigioso canal de noticias internacionales.

Algunas de estas acciones aplicadas como tácticas (y así reconocidas por los actores del SÍ al TLC, principalmente) son las siguientes: Ante el hecho, inédito para Costa Rica, de un referéndum, la Alianza Nacional por el SÍ al TLC deposita en los partidos tradicionales PLN y PUSC la estrategia de la campaña, asumiendo que referéndum y campaña electoral responden a un mismo concepto, con su dinámica idéntica, así como la forma de orientar los recursos y hacer uso de las fuentes calificadas (voceros) tal y como lo declaró Alfredo Volio en el periódico *Al Día* del 9 de octubre de 2007: “La organización y los recursos fueron la clave. Tanto la experiencia en elecciones de los partidos Liberación y Unidad Social Cristiana incidieron en la ajustada victoria”.

Los partidos PLN y PUSC conocen los alcances, posibilidades y limitaciones del marco jurídico aplicado en los procesos electorales, tanto en su letra como en su espíritu. No así los dirigentes del NO al TLC, ayunos de estructuras y de práctica político electoral. Ellos actuaron en el marco sobreentendido de la letra jurídica, ignorando que las debilidades del marco jurídico remiten al espíritu de las leyes, códigos y reglamentos constitutivos de este marco jurídico.

*La Nación* reconoció este hecho en su edición del 8 de octubre de 2007 posterior al referéndum: “Así lo decidieron los votantes en una jornada en la que los del SÍ aplicaron la maquinaria electoral de los partidos políticos con más experiencia”.

Por su parte, el periódico *La República* del sábado 6 de octubre de 2007 describe la estrategia para la movilización de votantes, que es la misma utilizada en las campañas electorales: “Ambos bandos contratarán buses, microbuses, taxis y carros particulares para movilizar a los votantes (...)”.

¿Deberían extrañar, entonces, los datos expresados en el cuadro 1 y en los gráficos 3 y 4 según los cuales los hechos noticiosos sobre denuncias al marco jurídico procedieran mayoritariamente de la dirigencia del Movimiento Patriótico por el NO al TLC?

A lo cual el TSE respondería en cinco ocasiones, con sendos llamados de atención y la única medida a su alcance, cual es la de enviar al Ministerio

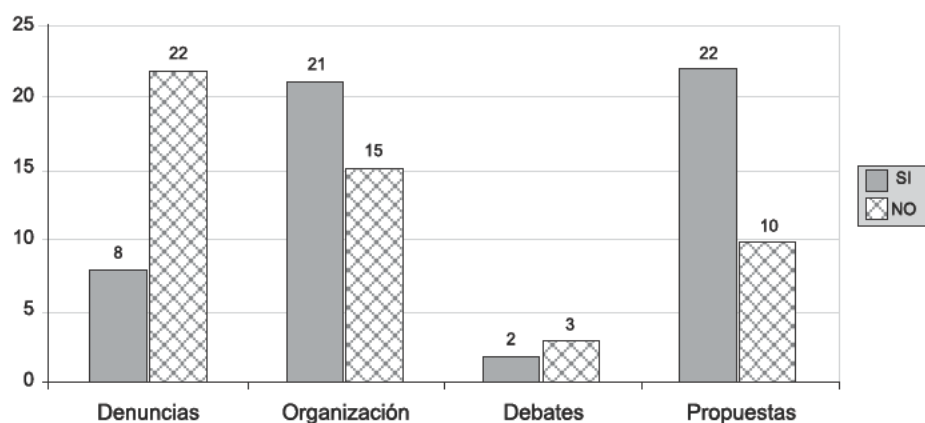
Público los casos denunciados. Y sin mayores consecuencias posteriores, desde el punto de vista periodístico.

**Cuadro 1**  
**Presencia de los actores del SÍ y del NO**  
**Acciones del Diario *Extra* y Periódico *La Nación***  
**Referéndum sobre el TLC**  
**5 de junio - 30 de septiembre del 2007**  
**N= 517 noticias (\*)**

ACTORES	DIARIO <i>EXTRA</i>	<i>LA NACIÓN</i>	TOTALES
ACTORES DEL SÍ	64 menciones	69 menciones	133 menciones
ACTORES DEL NO	54 menciones	43 menciones	97 menciones
ACCIONES DEL SÍ	62 menciones	53 menciones	115 menciones
ACCIONES DEL NO	61 menciones	51 menciones	112 menciones
TOTALES	241 menciones	216 menciones	457 menciones

(\*) No se incluyen en estos datos las noticias del semanario *Universidad* que sumaron 60 noticias.  
**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

**Gráfico 4**  
**Presencia de Acciones en el Periódico *La Nación***  
**N= 216 noticias**



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del periódico *La Nación*, 1.º de junio – 10 octubre 2007.

Por lo tanto, la metodología de categorización utilizada determinó, como se observa en el Cuadro 1 que la diferencia en las noticias entre los actores y las acciones de los del Movimiento Patriótico por el NO al TLC y los de La Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC no es tan abismal, como fue percibida por los primeros.

Y no se puede calificar a los dos medios informativos, y expresamente al periódico *La Nación*, como radicalmente parcializados a favor de la Alianza Nacional por el SÍ.

Al profundizar en los efectos multiplicadores de los hechos noticiosos, asociados a otros valores como la prominencia de las fuentes y sus acciones, se observa cómo el efecto “orquesta” dominante en la prensa costarricense explica esta percepción subjetiva de “preferencia” mediática a favor de la Alianza Ciudadana del SÍ al TLC por parte de los actores del Movimiento Patriótico por el NO al TLC. Este fenómeno sucede, cuando, por ejemplo, todos los medios informativos cubren una conferencia de prensa sobre una gira del presidente Arias a Upala y todos informan sobre el mismo asunto. Y en el caso de los noticieros de radio y televisión, estos repiten la noticia en dos o más ediciones diarias.

Esta redundancia de hechos noticiosos en varias ediciones se presentó, por ejemplo, en *Telenoticias*, a propósito del debate de cierre patrocinado y organizado por ese noticiario, así como en la entrevista que este noticiario le hizo al presidente Arias, a escasos días del referéndum.

Tal prerrogativa no se le ofreció a líder del Movimiento Patriótico por el NO porque en la balanza de criterios de juicio de los periodistas, Arias y Trejos no reciben la misma valoración.

Así, si en el caso de los hechos noticiosos sobre el TLC, la diferencia de noticias no es el problema, entonces debe buscarse la explicación a las reacciones que provocaron denuncias y hasta fuertes manifestaciones de los actores del NO, en otra dimensión. Esa otra dimensión correspondería a la representación de roles y relaciones de poder entre los actores y los medios de difusión colectiva.

Se observa, entonces, cómo ciertos actores generan más “prensa” que otros. Es el caso, notablemente, del presidente Óscar Arias, quien se convirtió en actor privilegiado del SÍ al TLC y en tal condición ocupó el primer lugar en menciones, superando a Alfredo Volio, supuesto líder de esta tendencia y, desde luego a su oponente el rector del Instituto Tecnológico, Eugenio Trejos.

Arias escogió deliberadamente este rol y lo reafirmó en una página de opinión de *La Nación* del domingo 7 de octubre de 2007 en la página 34A titulada “Diputados por un día” / “Hoy me permite ser el primer mandatario en la historia de Costa Rica que lidera a su pueblo en un referéndum”.

Este papel protagónico del presidente Arias fue avalado por el TSE con fundamento en el artículo 24 del Reglamento sobre el Referéndum, que a la letra dice:

(...) En general, les estará vedado (al Poder Ejecutivo, la administración descentralizada, las empresas del Estado y a cualquier otro ente u órgano público) utilizar recursos públicos para financiar actividades que, directa o indirectamente, favorezcan las campañas publicitarias en pro o en contra del proyecto de ley objeto de consulta popular. No constituirá violación a esta regla la promoción, en sus instalaciones, de foros o debates que contribuyan a que sus funcionarios o las comunidades estén mejor informadas sobre el tema a consultar, **siempre que éstos no encubran actividad propagandística**. Tampoco lo será la participación de los funcionarios públicos en foros o debates sobre esa temática, en general, siempre que, de realizarse en horario de trabajo, se cuente con la autorización de la jefatura correspondiente.<sup>12</sup>

Resulta digno de subrayarse la participación abierta de los partidos PLN y PUSC a favor del SÍ al extremo incluso de suspender las sesiones a finales de setiembre por una semana y media, según lo consignó diario *Extra*, asumiendo el referéndum como un asunto de campaña electoral partidaria. Este hecho indica el nivel de “amarre” ideológico y de intereses existente entre la cúpula de la Alianza Nacional del SÍ y los altos jefarcas de los partidos PLN y PUSC.

Y aunque en estricta teoría, el referéndum no constituía materia partidaria porque “no se vota por un candidato sino por un proyecto de ley que corresponde al TLC” (Héctor Hernández, *La Nación*, 7 de octubre de 2007), el Código Electoral les permite a los partidos políticos realizar proselitismo durante todo el año, sin limitación alguna.

A este proceso se sumaron los empresarios, de manera directa y decidida, aportando recursos y garantizando a los empleados premios para que

<sup>12</sup> Lo resaltado corresponde al autor de este documento.

fueran a votar. Esta conducta ilegal obligó al TSE a intervenir llamando la atención a la Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC.

Y mientras en el bando de la Alianza Ciudadana por el SÍ, los actores se seleccionaban con criterios calculados, del lado del Movimiento Patriótico del NO al TLC prevalecía la espontaneidad y la salida “en caliente” de dirigentes tan variados como José Miguel Corrales, Rodrigo Carazo, Rolando Araya y otros de menor perfil político como Henry Mora, profesor universitario, y Sonia Marta Mora, ex rectora de la Universidad Nacional.

Y hasta dirigentes estudiantiles de la Universidad de Costa Rica (UCR) reaccionaron ante casos puntuales de denuncias como “amenazas a la autonomía universitaria”, que obligaron a los rectores a participar como actores en este proceso. Así lo dejó en evidencia Alberto Cortés del comité central del Movimiento Patriótico de NO al TLC (*La Nación*, 7 de octubre de 2007).

Este proceder reveló una falta de dominio táctico del rol que cumple una fuente calificada a la cual los periodistas pueden consultar. Pues varios voceros, con posiciones y discurso particulares transmiten a los periodistas la sensación de “desorden”, “descoordinación”, carencia de un hilo conductor que lleve hasta el propósito de sus declaraciones. Se observó, por ejemplo en la Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC, un hilo conductor propositivo “empleo, crecimiento prosperidad” (*La Nación*, 7 de octubre de 2007). En tanto que los actores del Movimiento Patriótico por el NO al TLC provocaron acciones desarticuladas, principalmente en forma de denuncias a la autonomía universitaria, al robo de las riquezas naturales, al encarecimiento de las medicinas, etc. Es decir, componentes abstractos como hechos informativos.

#### 4.1.7 Los días que antecedieron al referéndum

El 4 de octubre de 2007, *La Nación* publica la última encuesta permitida por el TSE. Los resultados conmocionan el cuartel de la Alianza Nacional por el SÍ: El NO obtiene 55% y el SÍ 43%, entre los electores decididos a votar. En *La Nación* se consigna:

Agitación y cautela. Bastó una hora de publicada la encuesta para que los actores del SÍ se reunieran de emergencia en la sede del Movimiento, en La Sabana. Tras analizar la información convocaron a una conferencia de prensa, también urgente, en la que se evidenció la agitación de los dirigentes, quienes entraban y salían del salón antes de comenzar sus declaraciones a los periodistas” (...) “Todos los líderes favorables al Tratado reconocieron el efecto perjudicial

que para su tendencia tuvo el polémico (sic) escrito por el diputado Fernando Sánchez y el vicepresidente Kevin Casas (5A).

Pues como indica la misma encuesta, el 40% de los electores supo del memorando enviado al mandatario Oscar Arias el 29 de julio del 2007 y publicado por el Semanario *Universidad* el 6 de septiembre de ese mismo año. En ese memorando, Casas y Sánchez recomendaban “*infundir miedo*”, *sembrar cizaña y evadir controles del TSE*... Y como un bumerán, “conocer el documento motivó a votar a un 7% de los consultados”, según la encuesta de UNIMER. Ahora bien, de acuerdo con datos del padrón electoral, ese porcentaje representa aproximadamente 180.000 votos (*La Nación*, 4 de octubre de 2007).

¿Podría ser, entonces, que en el espíritu de la recomendación de Casas referida a “evadir controles del TSE” estuviese implícito el conocimiento de la posibilidad existente de realizar esta acción, violatoria del marco jurídico?

Siempre de acuerdo con los datos de UNIMER del 4 de octubre, fueron las mujeres y los jóvenes, así como las personas con estudios primarios, de ingresos económicos bajos y cuyas edades oscilan entre los 30 y los 39 años quienes inclinaron, con sus preferencias electorales, la tendencia a favor del NO, siendo que hasta agosto de 2007 esos mismos sectores mostraron un fuerte respaldo al SÍ.

Estos datos van aparejados con la percepción de que, en septiembre el 31% de la población consideraba que la aprobación del TLC generaría perjuicios, al 4 de octubre, ese mismo porcentaje había aumentado al 38%. Paralelamente, “quienes opinan que el TLC le producirá beneficios al país bajaron de un 31% a un 26%” (*La Nación*, 4 de octubre de 2007: 5A).

Si a escasos tres días, el NO al TLC aventajaba al SÍ por 12 puntos porcentuales; ¿qué sucedió en ese ínterin para que triunfara el SÍ, por 50.000 votos?

Los siguientes hechos noticiosos seleccionados expresamente (muestra intencional) de los 3 días que antecedieron al 7 de octubre, día del referéndum, podrían dar algunas pistas. Y guardan una relación tangencial con la interpretación de violaciones que los dirigentes del Movimiento Patriótico por el NO al TLC le dieron al marco jurídico ya descrito.

Todas estas pistas, y en fin de cuentas, la estrategia diseñada por los dirigentes de las tendencias en contienda, se construyó sobre el axioma: “La



fórmula de la democracia es la suma de todos los votos más uno, siempre y sólo si se alcanza el 40% de los votos establecido por la *Ley de regulación del referéndum*, artículo 4”.

Por esta razón, aunque el triunfo del SÍ fuese “pírrico”, pues se trató de 50.000 votos sobre 1.500.000 votantes, la realidad es que ese número de votos bastó para ratificar en las urnas la firma estampada por los negociadores costarricenses en enero de 2005. Y para lograr tal propósito, todas las tácticas resultaban útiles.

El periódico *La República* consigna el 6 de octubre de 2007: “Ambas tendencias violan “la tregua” pues el TSE debió reprender a las bandas contrincantes, pues ambos continuaban sus actividades propagandísticas y entrega de volantes (...) lo que a estas alturas del proceso está prohibido”. En esta misma dirección, el diario *Extra*, del sábado 6 de octubre, titula: “Pese a prohibición del TSE, caravanas del SÍ con música y payasos”.

Luis Antonio Sobrado, presidente del TSE, debió aclarar que tales prohibiciones no incluyen a la información periodística de los días previos al domingo, no obstante las denuncias del diputado José Merino sobre la cobertura que los medios de comunicación le han dado en los últimos días al proceso del referéndum.

También el mismo diario publica ese día: “TSE prohíbe distribución de propaganda”. Pero ninguno de los medios mencionados registró acción alguna de la policía decomisando panfletos o callando altoparlantes.”

En declaraciones del mismo Sobrado, el TSE solo puede persuadir, retóricamente:

Se trata de respetar al elector, quien se merece un período de reflexión final, tranquilo para tomar su decisión final. Para respeto (sic) hacia la ciudadanía, ya los activistas de ambos bandos deben callar y tolerar este momento de reflexión personal y familiar que todos nos merecemos, como costarricenses.

No obstante, en esa misma noticia, Sobrado declara que el TSE permitirá cualquier expresión de fervor electoral como caravanas de vehículos con pitoretas y grupos de ciudadanos identificados con una u otra tendencia.

El cuadro 2 revela cómo, en los cuatro días previos al referéndum, los medios impresos publicaron 37 noticias como otros tantos “cartuchos” que

quemaban los de la Alianza Ciudadana por el SÍ, recurriendo a Susan Schawb, representante de comercio de los Estados Unidos, para rechazar cualquier posibilidad de renegociar el TLC en caso de que el 7 de octubre de 2007 triunfara el NO (Diario *Extra*, 5 de octubre de 2007).

Pero no solo la Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC tuvo espacio en la prensa, con 21 noticias. También los del Movimiento Patriótico por el NO lograron espacio en 11 ocasiones.

Por ejemplo, en el diario *Extra* citado, los del Movimiento Patriótico por el NO al TLC, hacían eco de las declaraciones de Byron Dorgan, presidente de la comisión encargada de aprobar los acuerdos comerciales en el Senado de EE. UU., y de otro congresista Sherrod Brown, descalificando, a su vez, las declaraciones de la representante del Comercio Exterior.

Al escenario ingresa la congresista demócrata Linda Sánchez, convocada a una teleconferencia por el PAC reconociendo la fragilidad de los beneficios que otorga la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) (*La Nación*, 4 de octubre de 2007: 6A).

**Cuadro 2**  
**Hechos noticiosos difundidos en la prensa,**  
**anteriores y posteriores al referéndum**  
**N= 37 noticias**

ACTORES Y ACCIONES DEL SÍ	ACTORES Y ACCIONES DEL NO	TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES
21 NOTICIAS	11 NOTICIAS	5 NOTICIAS

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

El fuego cruzado de las denuncias de violaciones a la tregua contempladas en el Código Electoral, se concretó en las actividades proselitistas de calle, más que en la propaganda televisual o radiofónica.

Y esto sucedió así por los escasos resultados persuasivos logrados por la Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC con el bombardeo mediático de 1.168 *spots* televisivos cercanos a los 400 millones de colones pagados por su difusión, concentrados en Repretel (539 *spots*) y Teletica (410 *spots*).

Con mucho menos: 119 *spots* en Canal 42, y 21 páginas en diario *Extra*, los dirigentes del Movimiento Patriótico por el NO alcanzaron una votación de

756.814 votos. Y mientras la Alianza Ciudadana por el SÍ acaparó cerca del 94% de la inversión publicitaria del presupuesto general cercano a los 1.400 millones de colones que costó todo el proceso electoral en publicidad, organización transporte, etc., los del Movimiento Patriótico por el NO lograron recaudar solamente el 6% invertidos en publicidad (*La República*, 5 de octubre de 2007: 8-9, de acuerdo con datos de la UNED, recopilados por la empresa Mediagurú).

¿Cómo se explica, entonces, la prohibición del artículo 20 del Reglamento de referéndum que especifica claramente los montos autorizados por el TSE para la publicidad propagandística?

*La Nación* del 5 de octubre de 2007 describió este desequilibrio propagandístico de la siguiente manera:

(...) después de varios meses expuestos a una profusa publicidad del SÍ, en comparación con los mensajes opuestos al TLC, que no fue sino hasta el final cuando tuvieron presencia. Buena parte de la campaña del NO se hizo en medios alternativos, con Internet, y con estrategias de calle, como visitas casa por casa y grafitos. Los defensores del TLC pautaron en medios de comunicación y tuvieron los discursos de Arias, quien en los últimos tres meses salió a recorrer el país y en casi todas sus giras habló del TLC (8A).

Esta saturación de mensajes de la Alianza Ciudadana por el SÍ logró que al menos el 95% de la población supiese del referéndum. Pues la pauta abarcó todos los medios posibles, fuesen estos impresos, radiofónicos y televisivos. En tanto que la tendencia del NO solo recurrió al diario *Extra*, a radio Omega y al Canal 42 (*La República*, 5 de octubre del 2007: 8-9).

Luis Antonio Sobrado explica esta desigualdad tan marcada en el periódico *La Nación* del miércoles 10 de octubre del 2007 así: “Sobrado (presidente del TSE) admitió que entiende el clamor por igualdad de condiciones para la campaña. Pero en la política los competidores nunca tienen igual de condiciones en un 50-50, y eso no es realista”.

Sin embargo, en este caso no se trataba de una campaña política, sino de aprobar o rechazar un proyecto de ley, para el caso el TLC, como explicó en un párrafo anterior, Héctor Hernández, director de Asuntos Electorales del TSE.

Con estas declaraciones, Sobrado contradice, nuevamente, el artículo 19 de la Ley N.º 1536 del Código Electoral inciso g) que a la letra dice: “Regular

y fiscalizar el uso razonable y equitativo de los medios de comunicación colectiva que empleen los partidos”.

#### 4.1.8 Los telenoticiarios. Mismas noticias, más emoción

Como fue indicado en la metodología de trabajo aplicable al presente estudio, se utilizó *Telenoticias* como referente para comparar la tendencia periodística informativa de un medio televisivo respecto de los medios impresos analizados. Se comprobó que existe una coincidencia de noticias del proceso electoral para el referéndum, tanto en la prensa como en la televisión. Se tratan los mismos temas, aunque la televisión tiene más riqueza visual y más efecto emocional sobre los telespectadores que la prensa.

En el caso de *Telenoticias* se revisaron 44 noticias<sup>13</sup> comprendidas entre el 5 de setiembre y el 3 de octubre del 2007, con los siguientes resultados:

Tal y como se adelantó en las explicaciones del por qué se escogían dos medios escritos, con excepción de los electrónicos (radio y televisión), la lectura de las noticias registradas en *Telenoticias* de Canal 7 no son diferentes a las publicadas en el diario *Extra* y *La Nación*. Desde luego, la naturaleza y estructura de las noticias televisivas son más dinámicas, más atractivas, más cortas y exigen menos esfuerzo por parte de los telespectadores.

**Cuadro 3**  
**Registro de noticias sobre los actores del SÍ y del NO al TLC en *Telenoticias***  
**N= 44 noticias**

ACTORES DEL SÍ	ACCIONES	ACTORES DEL NO	ACCIONES
Óscar Arias Entrevista	Salto al vacío, suicidio colectivo. Entrevista se repite en 4 ediciones.	José Miguel Corrales	Denuncia Rompimiento técnico del orden constitucional por abandono de diputados de la Asamblea Legislativa. Espera resolución del TSE
Dirigentes del SÍ	Acusan a Ottón Solís de violar el Código Electoral por traer 2 congresistas norteamericanos.	Encuesta de la Escuela de Matemática UCR	Encuesta favorece al NO: 56,7%, SÍ: 43,3%

<sup>13</sup> La diferencia en número de noticias registradas con las estudiadas se debe a la repetición de una misma noticia en varias ediciones.

UNIMER	Encuesta favorece al SÍ: 51,5% NO 42,1%	Eugenio Trejos	Rechaza haber insultado a K. Casas y a Arias de terroristas.
Óscar Arias	Realiza giras a Limón	Gloria Valerín	Denuncia a la Sala IV por aprobar la parte de las medicinas en el TLC
Óscar Arias. Noticia se repite en 4 ediciones.	En festividades del 2 de agosto	Encuesta de UNIMER	El NO ganaría por 12 puntos de diferencia NO: 55%, SÍ: 43%
Iglesia	Invita a ticos a votar en el referéndum	Eugenio Trejos, José Manuel Villasuso, Ottón Solís	Reacción favorable ante resultados de encuesta. Ottón Solís no cree en encuestas.
Diputados del SÍ	Acusan al PAC de atrasar la agenda.	Eugenio Trejos	Pidió la renuncia de Kevin Casas
Eduardo Doryan	CCSS no se perjudicará en medicinas con el TLC	Sonia M. Picado	Acusa a los del SÍ de provocar odios.
Partidos políticos del SÍ	Pusieron 45.000 fiscales para vigilar el proceso.	Ottón Solís	Contraataca con carta de presidenta del Congreso de los EE. UU
Alfredo Volio, Lorena Vásquez,	Los motiva para trabajar con más fuerzas.	Dirigentes del NO	Concentración de fuerza cumplió objetivos de convocatoria
O Arias	Participa en 142 aniversario de los Bomberos en Costa Rica	Dirigentes del NO	Denuncian supuesto despilfarro de 2600 millones de colones del Ejecutivo a favor del TLC.
Bill Clinton	A favor del SÍ		
Dirigentes del SÍ	Cambiarán estrategia de publicidad: los corazones por las comparaciones.		
R. Arias	Explica renuncia temporal de K. Casas para no afectar campaña.		

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

Aunque sí se confirma el efecto “orquesta” según el cual todos los medios informativos que asisten a las conferencias de prensa convocadas por los actores en juego, difundirán los mismos hechos noticiosos.

El cuadro 3 revela claramente el tratamiento periodístico preferencial del presidente Óscar Arias sobre su oponente Eugenio Trejos, en duración,

frecuencia y proposición de los temas. En tanto que el rector del Instituto Tecnológico, Eugenio Trejos, es más confrontativo y aprovecha el medio para defenderse de acusaciones y denunciar a Kevin Casas.

**Cuadro 4**  
**Registro de noticias en *Telenoticias* sobre el TSE, en el proceso de referéndum**

Organización	Denuncias	Motivación	Voluntariado
TSE no anulará votos marcados pues consideró que pese a los mensajes, el interés del votante quedó claro.	Cautela le pide el TSE a Óscar Arias. No debe convertir sus giras en campaña a favor del TLC. Sí puede hablar del TLC pero no difundir propaganda. No deben condicionar ayudas a cambio del voto.	El 15 de agosto los del SÍ y el NO harán las paces.	
Ya todo está casi listo para el Referéndum			
TSE monitorea diariamente los medios informativos para orientar al público consumidor de información.			
TSE organiza debate en Canal 13			
TSE amplía horario para la entrega de cédulas.			
TSE empaca material electoral			
TSE recibe documento sobre el TLC elaborado por el Estado de La Nación			

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

El cuadro 4 muestra la línea marcada por la Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC volcada sobre la organización, más de carácter propagandístico-proselitista, que periodístico, si se aplican los criterios y valores que son el referente en el periodismo (véase, diagrama 5).

Justo es subrayar que, en el caso del referéndum sobre el TLC, *Telenoticias* creó microprogramas informativos para orientar a los telespectadores abriéndoles espacios de opinión a las dos tendencias en pugna. No obstante, el propósito de confrontación le introdujo a las varias opciones un sesgo espectacular, más que informativo o educativo.

#### **4.1.9 ¿Incide el marco jurídico, desde la prensa, sobre la intención del voto expresado por los actores en las urnas?**

La respuesta a esta interrogante es delicada, por la influencia que ha tenido la institución rectora de la democracia en acto (TSE) sobre todos los procesos electorales desde 1949 cuando la Constitución Política le endosó la inmensa tarea de salvaguardar la institución del sufragio como uno de los más preciados dones de la democracia participativa.

Debe aclararse, por relevante, que el régimen de derecho vigente en Costa Rica concerniente a la prensa es apenas “un esqueleto”, como declara Sáenz (1995). Y agrega:

Lo que queda vigente de la Ley de Imprenta de 1902 y la Ley de Radio y Televisión y sus reformas de 1954, se limita, en materia de responsabilidad (...) a sancionar penalmente las ofensas al honor y la reputación de las personas. (...) Excepto una norma contenida en el artículo 387 del Código Penal, denominada “publicación de noticias falsas” no existe una normativa específica represiva que haga referencia a los excesos de la actividad informativa. Esta figura es una contravención. Las disposiciones del Código Civil referidas al derecho de la imagen, tienen un carácter cautelar pero no represivo (1995: 46).

Y ya se vio cómo el marco jurídico le impone a la prensa prohibiciones que no pueden hacerse efectivas. ¿Cómo exigirle a la prensa autorregularse en una estructura empresarial cuya vocación es la ganancia (provecho económico) y su expansión financiera? O como mejor lo expresa Francisco Mora Alfaro (1995):

Las empresas periodísticas son empresas mercantiles y tienen derecho al lucro, tienen régimen de obligaciones con terceros, públicas y

privada, cumplen sus obligaciones. (...) y está por verse si los derechos de las empresas pueden llegar hasta el punto de no respetar el derecho a la información general de la sociedad (...) (42).

¿Cómo pedirle a la prensa que le niegue espacio a un hecho noticioso trascendental solo para no violentar un equilibrio informativo de los actores en contienda? ¿Mediante qué termómetro, o “noticiómetro” se puede calcular el “ingreso” de noticias a las salas de redacción, si esto solo se puede establecer en el momento de la puesta en circulación del medio informativo?

Utilizando las encuestas como punto de referencia, se pueden avanzar dos explicaciones posibles al cambio radical mostrado por el electorado entre los meses de septiembre y principios de octubre de 2007, fecha de la publicación de la última encuesta.

En un extremo, se trataría de una población ubicada en el vórtice de los procesos de “cambios generacionales” de los años 70 que vivió intensamente la “década perdida” de los ochenta en Centroamérica, así como el cambio de paradigma mundial con la caída del bloque soviético.

Ambos acontecimientos impactarían profundamente las percepciones sobre la realidad de esta generación, que vivía cambios acelerados e inéditos de paradigmas en la sociedad costarricense, como el de la internacionalización de la economía y la rápida evolución de las tecnologías de la información a la cabeza de las cuales se encuentra Internet en las tecnologías de la información y la comunicación. Sin ignorar, por sus implicaciones sobre la credibilidad en las instituciones, la acumulación de actos de corrupción que culminarían con el encarcelamiento de dos ex presidentes y un tercero en exilio forzado.

Por otra parte, la estructura geográfica de Costa Rica condiciona la concentración de instituciones, servicios, empresas, ventajas laborales y de acceso a la información en el Valle Central, mejor conocida como Gran Área Metropolitana (GAM) donde se concentra el 60% de la población del país, provocando un desequilibrio extremo entre el centro y la periferia. El efecto de esta distancia ciudad-campo se vería reflejado en el título publicado por *La Nación* el 10 de octubre de 2007:

Cantones del Valle Central le dieron el triunfo al SÍ. Y los datos del TSE lo confirman: San José le apostó al SÍ en un 55,7% y al NO en un 48,3%. En Cartago, el 56,2% votó SÍ al TLC y 43,7% votó NO. Heredia también le dio el SÍ al TLC 52,3% contra 47,6% al NO.



Y para romper la regla histórica del centro-periferia, Limón prefirió el SÍ, 55,7% contra 44,3% del NO.

Súmese al sistemático y exhaustivo bombardeo de propaganda publicitaria en televisión y radio, las noticias televisivas, radiofónicas y escritas de “enorme importancia para el proceso” como las calificó el editorialista de *La Nación* concentradas en el Valle Central, tal y como declaró Alfredo Volio, Coordinador de la Alianza Nacional por el SÍ: “Tuvimos exceso de organización en transporte en las zonas rurales y en todo el país. Pero la diferencia (en los votos) obedeció a la mayor exposición de la Gran Área Metropolitana a los medios de comunicación” (*La Nación*, 10 de octubre de 2007).

En medio de tan complejo escenario, una verdad sale a la superficie: El marco jurídico inherente a los procesos electorales es más un recurso de contención, de persuasión y de prevención, que un instrumento jurídico represivo, sancionador de penas. Así lo quisieron los constituyentes de 1949 y así se ha mantenido incólume desde entonces. Si bien el editorialista de *La Nación* (Lunes 8 de octubre de 2007) propugna porque

Con todo, dada la fragilidad de la democracia y del proceso electoral, frente a estos embates (cuestionamientos al TSE y a la Sala IV) es preciso retomar este tema en las semanas posteriores, a fin de que, fortalecido este alto tribunal (...) poco a poco afiance aún más su credibilidad en el pueblo. (...) si funcionó la democracia participativa, como complemento debe modernizarse y fortalecerse la democracia representativa, ante las elecciones del 2010.

En el otro extremo se levantan voces disidentes, reivindicando la urgencia de precisar y diferenciar los conceptos de libertad de información y libertad de expresión para deslindar la responsabilidad subjetiva inherente al artículo 29 constitucional, de manera que no inhiba la responsabilidad objetiva. Así las cosas, algunos abogados,

preocupados por esta distorsión estamos pensando que el orden jurídico tendrá que tener, a muy corto plazo y antes de que todo pueda mutar en una forma tan violenta como se está promoviendo, reformas legislativas que sienten jurídicamente el concepto de responsabilidad objetiva. Pues no puede confundirse la libertad de expresión como libertad fundamental, con el interés público y con la noción de orden público, que contempla el derecho a la información (Sáenz, Luis, 1995: 42-43).

## 4.2 *El caso de las elecciones presidenciales y diputadiles de diciembre del 2006*

### 4.2.1 Elecciones del 2006: ¿Estocada al voluntariado político?

*300 millones de colones se gastarán para saber quién es el nuevo presidente. Tribunal Supremo de Elecciones, Diario Extra, 20 de enero del 2005*

“Ayer (1 de octubre del 2005) se dio el banderazo de salida para 14 partidos políticos hacia la conquista de la presidencia de la República (...)” Así reseñó el editorialista de *La Nación* el 2 de octubre, el arranque del proceso electoral que llevaría al candidato por el PLN, Óscar Arias Sánchez, hasta la silla presidencial.

El diagnóstico del proceso electoral no es nada alentador, según el mismo diario. Y Rodolfo Cerdas, expresa con más crudeza este panorama:

Ya hemos visto cómo la pobreza se convirtió para algunos en un negocio y cómo Costa Rica, como dice la Conferencia Episcopal, está fracturada en tres: un ostentoso sector alto, rápidamente enriquecido, extranjerizante, aislado en guetos millonarios y desentendido de la miseria; una clase media asfixiada e impotente, que perdió su seguridad y bienestar, condenada a no alcanzar el mínimo vital que necesita; y una mesa empobrecida, alimentada en el resentimiento y la frustración, proclive a la violencia y dispuesta a romper el orden establecido (*La Nación*, 5 de febrero del 2006: 27)

### 4.2.2 Metodología

Para darle forma y contenido al proceso electoral que “cambiará las autoridades públicas, sentará las bases y se escogerá el camino de la Costa Rica de los próximos 20 años” (Solano, Julián. *La Nación*, 10 de enero del 2006: 29A), se estableció un corpus de 138 hechos noticiosos publicados por *La Nación* (87 noticias) y diario Extra (51 noticias).

De igual manera que para el estudio sobre el TLC, se establecieron como categorías mayores los partidos políticos mencionados más de tres veces en los dos medios estudiados con sus respectivos actores y acciones.

Se decidió proceder así porque, como se verá, las noticias fueron escasas para todos los componentes de este proceso electoral. Sólo el TSE alcanzó más protagonismo que todos los partidos y actores en la contienda, con 77 noticias se observa en el Cuadro 5.

**Cuadro 5**  
**Noticias publicadas por *La Nación* y la *Extra* sobre el actor TSE**  
**1 de octubre 2005 - 7 de febrero 2006**  
**N= 77 noticias**

ORGANIZACIÓN		VOLUNTARIADO		APATÍA						
Extra	Nación	Extra	Nación	Extra			Nación			
				Jura- men- tación	No parti- cipación	Partici- pación	Jura- men- tación	No parti- cipación	Partici- pación	T.
18	32	2	3	2	4	1	4	3	8	77

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

De ahí que el TSE se constituyera en una categoría de análisis particular. Se intentó construir una tercera categoría con los actores sociales (Iglesias, sindicatos, universidades, etc.). Pero se excluyeron pues su presencia mediática no fue significativa. Eso sí, se mencionan algunos casos aislados en los que la ANEP intervino brevemente y Roberto Gallardo del PUC para denunciar beligerancia política de Abel Pacheco a favor de Óscar Arias, “violentando el artículo 88 del Código Electoral, cuando declaró: “el resultado de las elecciones ya es previsible al no existir mucha competencia. Según las encuestas, como que no hay mucho que discutir y no creo que se genere mucho entusiasmo cuando algo está definido” (*Extra*, 26 de enero de 2006).

En el caso de estas elecciones, el análisis se facilitó porque el proceso electoral generó escasos hechos noticiosos de valor periodístico, si lo comparamos con el proceso del referéndum, el cual, como ya se reseñó alcanzó hasta 1.800 noticias en total en los medios impresos. Por el contrario, el corpus de las elecciones presidenciales se constituyó con 517 noticias.

Se observa que, a diferencia del proceso del referéndum sobre el TLC, el marco jurídico no fue violentado, aunque sí denunciado en dos ocasiones: por parte del candidato presidencial Álvaro Montero Mejía, porque no inscribieron su papeleta completa con diputados y municipales, y por Albino Vargas, por beligerancia política, como ya se citó.

Luego de analizados los datos obtenidos, se observa que no existen puntos de comparación entre el proceso del referéndum sobre el TLC y el proceso para la elección de presidente y diputados.

La comparación es menos posible en el caso de las elecciones de alcaldes. Quizás la comparación valga, pero por sus factores opuestos. Pues si en el caso del TLC el TSE debió estar frecuentemente a la defensiva, enfrentando denuncias y recibiendo ofensas, en las elecciones presidenciales y para alcaldes tuvo la oportunidad de desarrollar protagonismo, ante la ausencia de noticias de los partidos.

Llaman la atención dos hechos:

1. la escasa presencia, en los dos medios estudiados, de los partidos políticos PLN, PUSC, PAC, etc., como actores; y
2. la decisión de la prensa de referirse, de manera genérica, a los partidos políticos (cuadros 6 y 7).

En efecto, ambos medios registraron 53 noticias sobre los partidos políticos sin mención específica a uno solo. La razón pareciera comprensible, si se considera que resultaba materialmente imposible dedicar espacio a los 14 partidos políticos, de la manera extensa como se hacía en tiempos del bipartidismo. De ahí que tanto *La Nación* como *Extra* escogieron la vía expedita, dedicándoles una columna por día, con algún hecho sobresaliente. Y no a todos, sino al azar, o porque alguno de los candidatos se destacase en algo que no hacían los demás.

### 4.2.3 Un protagonista fantasma

La Costa Rica tras la Administración Pacheco de la Espriella se estaba acercando peligrosamente al límite de lo que Laplantine (1977) describe como

sociedades que surgen cada vez que viven horas difíciles en el estrépito de sus valores hechos añicos, de un mundo que pierde su sentido, de instituciones que terminan por vaciarse y de un porvenir en el que ya no se cree. En esos momentos de efervescencia social, la imaginación colectiva se dilata al infinito (14).

Siendo así, los electores buscarían más un “enviado”, un “mesiánico” que una figura física. Ahora bien, esta imagen no la construye solo la prensa con sus hechos noticiosos, como se sugiere, de soslayo en este estudio.

El miedo al abstencionismo gravitó a todo lo largo del proceso electoral. *La Nación* escribe: “Comicios sorprendieron a observadores extranjeros y llamaron la atención sobre la desilusión de los ticos por la política, la apatía y frialdad del electorado, este año”.

Esta actitud generalizada del pueblo obligó al TSE y al presidente de entonces, Abel Pacheco, a apelar al sentido patriótico, a la responsabilidad y obligación cívica de los ciudadanos para que se presentaran a las urnas.

En el diario *Extra* del 6 de febrero, el ex presidente Luis Alberto Monge califica las elecciones del 2006 como la campaña de más bajo voltaje que ha conocido. Y Abel Pacheco, presidente saliente, declara el 25 de enero del 2006 en *La Nación*: “Según se refleja en las encuestas, como que no hay mucho que discutir”.

De esta realidad surgió la posibilidad de dedicarle al abstencionismo una subcategoría. Pues se observa una combinación de posiciones encontradas: por un lado, los observadores extranjeros reconocen, por ejemplo, una actitud apática poco común en un proceso electoral costarricense, caracterizado más por la participación ciudadana callejera (piques, manifestaciones, embanderamientos) y, por otra parte, alaban la tradición democrática del pueblo, que repite, una vez más, este ritual electoral con armonía, con paz, con respeto por las opiniones partidistas contrarias entre los comentarios rescatados de los periódicos estudiados (*La Nación*, 6 de febrero de 2006)-

Los cuadros 6 y 7 recogen la presencia de actores y acciones por categorías en las noticias publicadas por los periódicos *Extra* y *La Nación*. Sobresalen, ligeramente, los partidos políticos en general, por encima de las menciones específicas a los partidos políticos involucrados.

El cuadro 5 traza una radiografía de los mensajes enviados por el TSE al electorado y la acogida que los medios informativos estudiados le dieron. *La Nación*, por ejemplo, le dio más valor noticioso a los llamados del Tribunal (50 noticias) que el diario *Extra* (27). E hizo énfasis en aquellos más persuasivos como la participación, la juramentación de los representantes de mesa y a la organización del proceso electoral (impresión y envío de papeletas, envío por primera vez a la Isla del Coco de material electoral, etc.).

Del estudio realizado se infiere que el TSE tiene potestades hasta para darles validez a cédulas que tienen un año de vencidas “para que los costarricenses no tengan excusas para no votar” (*La Nación*, 27 de enero de 2005).

**Cuadro 6**  
**Noticias difundidas por la *Extra* según Partido Político**  
**Actores y Acciones**  
**N= 24 noticias**

Partidos políticos		PLN		PUSC		PUC		PUN		Actores	Acciones
Act	Acc	Act	Acc	Act	Acc	Act	Acc	Act	Acc		
15	18	5	5	5	5	3	3	2	2	22	24

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

En los reiterados llamados del TSE a los ciudadanos nombrados por los partidos para que se juramenten, subyacen la apatía, el desinterés, la desidia y el escaso principio cívico y participativo de los electores.

A tal extremo llega la preocupación del TSE, que considera como un hecho que deberá llevarse por la fuerza policial a los integrantes de mesas que no se presenten el día de las elecciones. De su lado, el marco jurídico otorga plenas potestades al TSE para multar a quienes no se presenten a los recintos electorales, con tal de salvar las elecciones (*Extra*, 28 de enero de 2006).

**Cuadro 7**  
**Noticias difundidas por *La Nación* según Partido Político**  
**Actores y Acciones**  
**N= 39 noticias**

Partidos políticos		PLN		PUSC		PUC		PML		Actores	Acciones
Act	Acc	Act	Acc	Act	Acc	Act	Acc	Act	Acc		
38	36	9	8	3	6	3	2	4	3	38	36

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

El diario *Extra* del 28 de enero de 2006 es más radical con esta noticia: “Policía obligará a votantes a trabajar en las elecciones”. Y es que al aumentar la cantidad de partidos<sup>14</sup>, así como la cantidad de electores (2.556.013 electores) aumenta también el número de integrantes de mesas.

<sup>14</sup> El TSE registra 27 partidos inscritos para las elecciones a diputados, cifra récord en la historia de las 14 elecciones supervisadas por este tribunal (*La Nación*, 5 de febrero de 2006, pág. 5A).

Proliferan durante el período de estudio indicado (1.º de octubre del 2005, fecha de la convocatoria a las elecciones, y el 7 de febrero del 2006, dos días después de las elecciones) noticias como:

TSE recluta de emergencia a 5.000 miembros de mesas”, para lo cual emite decreto y pide a las instituciones habilitar su personal para ayudar el domingo 5 de febrero del 2006 (*La Nación*, 31 de enero de 2006 pág. 4A). Y si esta gestión no prospera, el TSE podría verse obligado a llevar el material electoral a las casas de algunos miembros de mesa, “porque estos no llegan a juramentarse (*La Nación*, 28 de enero del 2006: 4A).

Pero el mismo TSE explica la escasez de interesados en ser delegados: “Cerca de 3 de cada 5 interesados en ser delegados se desmotivan cuando se les informa que el servicio es ad honórem y que deben financiarse hasta el combustible: El carácter voluntario es la mayor dificultad para reclutar observadores” (*La Nación*, 28 de enero de 2006: 4A).

Al final del proceso, “ciudadanos responden ante falta de miembros de mesa. Franklin Chang y los rectores de las universidades se juramentarán hoy” (*La Nación*, 1.º de febrero del 2006: 7A). Y en el filo del “Día E” de las elecciones, “TSE completó faltante para integrar las juntas de votación” (*La Nación*, 4 de febrero del 2006: 4A). Aunque todavía el 3 de febrero faltaba por cubrir el 32% del total de mesas (13.577 mesas).

Ante la ausencia de noticias dignas de destacarse, hasta el pago de una bodega ocupa espacio en la prensa:

- “TSE pagará dos millones de colones por bodega para empacar material electoral (*Extra*, 15 de noviembre del 2005).
- “TSE apurará el paso con impresión de papeletas” (*La Nación*, 2 de diciembre del 2005: 8A).
- “Jornada electoral tendrá buen clima mañana (*La Nación*, 4 de febrero del 2006: 5A).

#### 4.2.4 Marco jurídico y elecciones del 2006

Uno de los más significativos hallazgos del presente estudio es que para hacer cumplir el marco jurídico de los procesos electorales, el TSE depende, en gran medida, de los partidos políticos; mejor aún, de la voluntad de los ciudadanos, como lo subrayaba Óscar Fonseca, el entonces presidente del TSE: “El carácter

voluntario es la mayor dificultad para reclutar observadores” (*La Nación*, 28 de enero de 2006: 7A).

Porque si a lo largo de la cadena del proceso electoral se habilitan 440 centros educativos con laboratorios de informática; y estos servicios dependen de funcionarios que ofrecen voluntariamente su mano de obra; y además, intervienen 20 oficinas de correo y 33 regionales del TSE, desde donde funcionarios voluntarios emiten los datos (*Extra*, 6 de enero de 2006), se trata, en verdad, de un acto de confianza, casi de fe entre la institucionalidad del TSE y los ciudadanos.

Todavía en el referéndum del 7 de octubre de 2007, este modelo funcionó, aunque con dificultades en el componente de voluntariado. Pero si se rompiera este “enamoramiento”, todo el andamiaje electoral correría grave riesgo, como declaró Hugo Barrantes, arzobispo de San José: “la vida de un sistema democrático no podría desarrollarse sin la activa participación de todos” (*Extra*, 4 de febrero de 2006).

Una pregunta queda gravitando en el presente estudio: ¿Podrá el TSE seguir persuadiendo a los ciudadanos para que regalen su tiempo a la democracia? La realidad empírica pareciera indicar lo contrario. Pues como publica *La Nación* del 4 de octubre de 2007, el TSE contrató a 9.900 personas por un monto de 30.000 colones cada una.

#### 4.2.5 La sociedad civil como actor

*Cámaras empresariales optimistas (Extra, 30 de diciembre de 2005). Músicos y deportistas a las urnas (La Nación, 6 de febrero de 2006). Gente de la pantalla chica, del cine y la belleza participaron en la fiesta electora de ayer, antecedida por la desidia (Extra, 6 de febrero de 2006). Iglesia dará propuesta electoral a candidatos (Extra, 3 de octubre de 2005).*

Solo una noticia provocada por el sector sindical, achacada a Albino Vargas, rompe la monotonía de la campaña electoral:

La primera noticia que tenemos provino del Movimiento Libertario que advirtió de posibles maniobras de fraude. Sin buena fiscalización es sencillo alterar los resultados de las votaciones, porque la huella ya no se utiliza.

Otra observación del sindicalista se refiere al comportamiento de algunos medios ‘matriculados’ con Óscar Arias” (*Extra*, 4 de febrero del 2006).



Otra voz disidente en la retórica electoral fue la de Ignacio Trejos, Obispo emérito de San Isidro del General, quien llamó a votar contra el “atropello”, refiriéndose a la violación constitucional para “ayudar a un determinado personaje plagado de ambiciones (...)”

El estudio revela una escasa participación ciudadana, en un ambiente de indiferencia, en el que los medios informativos no pudieron influir para cambiar la actitud ciudadana. Como tampoco lo lograría la abundante propaganda política, pagada en mayor cantidad por el PLN, seguido por el PAC. Y a la distancia, los partidos PUSC, Unión Nacional y PUC, además de los otros pequeños partidos, de los 22 en contienda.

#### 4.2.6 Partidos políticos actores marginales

Los cuadros 8 y 9 indican que los hechos noticiosos sobre el proceso electoral carecieron de criterios de valor suficientes como para constituirse en noticias de impacto. Consecuentemente, esas noticias respondieron a lo que podría identificarse como un principio de inercia electoral. Esto, es la noticia porque sí. Porque son las elecciones.

La circunstancia de presentarse 14 partidos, todos con los mismos derechos constitucionales (aunque no con las mismas oportunidades presupuestarias, estructurales y logísticas) obligó a los medios informativos a reducir el espacio dedicado a cuidar el equilibrio informativo para evitar una denuncia ante el TSE de alguno que se considerase afectado.

Y al igual que se indicó en el caso del TLC, la diferencia de 18 noticias entre *Extra* (21) y *La Nación* (39) no es indicador de preferencia marcada de un medio informativo por un candidato o partido. Lo que revelan los números es un protagonismo mayor del TSE (con 77 noticias) sobre cualquier partido político en contienda, como ya fue indicado.

Los datos permiten establecer que ante la abundancia de partidos, los medios estudiados prefirieron imprimirle al proceso electoral un tratamiento periodístico “generalista”. Ejemplo:

Partidos corrieron para inscribir miembros de mesas de votación (...).

Aunque los partidos a nivel nacional, provincial y cantonal inscribieron a sus delegados para las mesas de votación (...)

Y en la misma nota se hace una breve referencia a los partidos propiamente:

En el Partido Unidad Social Cristiana, Roberto Lang, encargado de Electorales informó que desde el martes comenzó el envío (...) (*Extra*, 22 de setiembre del 2005: 4)

### **4.3 Elecciones municipales de diciembre del 2006: misma receta, con más abstencionismo**

El estudio sobre el proceso electoral para elegir alcaldes se realizó sobre 105 noticias: 63 del periódico *La Nación* y 42 del diario *Extra*. Desde la prensa, el comportamiento fue similar al de las elecciones nacionales de febrero de 2006. Todo pareciera indicar, que, en asuntos electorales, “no hay mil formas de hacer las ‘cosas’”.

Estas noticias se caracterizaron por un lenguaje periodístico descriptivo, redundante del hecho como tal. Aunque en contenido transmite una insistencia angustiada, como consta en el diario *La Nación* del miércoles 24 enero de 2006:

T.S.E angustiado por atraso en entrega de material electoral”. El presidente del T.S.E. declara: En anteriores campañas, “a estas alturas del proceso sólo faltaba entregar el 10% de las cajas”, pues sólo se ha entregado la mitad del material de las 6.163 cajas. Y además aun deben juramentarse 17.872 de los 42.109 integrantes de mesas que fueron inscritos por los partidos desde diciembre de ese mismo año (4).

De nuevo, el TSE surge como protagonista mediático, volcado sobre la organización del proceso (23 menciones): completar juntas electorales en 16 cantones; facilitar inscripción de fiscales; anuncia apertura de la página web del TSE, con datos de los candidatos, etc. Y al igual que en las elecciones del 2006 y el referéndum, el fantasma del abstencionismo gravitó sobre el proceso electoral, provocando reacción del TSE con llamados a votar, llamados a los auxiliares de los partidos para que se juramenten y se hagan presentes en los centros de votación.

En este momento del proceso, Óscar Fonseca, presidente del Tribunal calcula el abstencionismo en un 77% (*La Nación*, 17 de octubre del 2006).

Los partidos políticos intervienen en las elecciones municipales, generando 16 menciones. En este caso, los actores; es decir, los candidatos a alcaldes, pasan a un plano secundario (6 menciones), con excepción de algunos más conocidos, como Johnny Araya.

Debe subrayarse el esfuerzo desplegado por *La Nación* de publicar 24 páginas en varias entregas con un breve perfil de los 376 candidatos a alcalde y una sucinta descripción de sus ofertas electorales.

Se repite la respuesta del electorado: “La apatía y la indiferencia está presente en 60 de 100 ciudadanos. Y un 44% asegura que no votará” (Encuesta Unimer *La Nación*, 27 de setiembre del 2006).

Y como sucedió en el proceso electoral del 2006, el TSE no oculta su preocupación y lanza “un clamor de ayuda” (*La Nación*, 2 de agosto de 2006). Esta situación obliga al TSE a “buscar auxiliares electorales y pagarles 30.000 colones para alimentación y transporte, debido al desinterés de los partidos por proponer miembros de mesa” (Fonseca, Óscar, *La Nación*, 24 de setiembre del 2006).

El periódico *Extra* abordó los hechos noticiosos sobre el proceso electoral para alcaldes, revelando datos estadísticos, como estos: “Se presentan 17.671 candidaturas por los 45 partidos políticos participantes. Pero solo se aprobaron 15.917. En diciembre se eligen 4.951 puestos: 81 cargos de alcaldes propietarios; 162 alcaldes suplentes; 470 síndicos propietarios y otros tantos suplentes; 1.848 concejales de distrito propietarios y otros tantos suplentes y 32 concejales de distrito.

**Cuadro 8**  
**Registro de datos. Algunos actores y acciones registradas en la prensa (\*).**  
**Para la elección de alcaldes. Diciembre de 2006**

PERIÓDICO <i>LA NACIÓN</i>				DIARIO <i>EXTRA</i>			
Partidos políticos		Candidatos		Partidos Políticos		Candidatos	
Actores	Acciones	Actores	Acciones	Actores	Acciones	Actores	Acciones
PUSC	Rechaza inscripciones de candidatos a alcaldes	24 páginas dedicadas a los 375 candidatos a alcaldes		PLN Cuenta	con más candidatos para alcaldes	45 mujeres frente a 324 hombres	Candidatas reivindican derechos de igualdad
PUSC	Anulado rechazo a candidatos del PUSC por parte del TSE.	Dos alcaldes destituidos se postulan de nuevo.		Alianza por San José	Es opositor a Johnny Araya	Publican nombres de candidatos. Carlos Carballo, Guanaacaste, Carlos Marín Liberia, Carlos Cantillo, Carrillo, Julio Villafuerte, Santa Cruz	Buscan desenrañar municipalidad. Contra bipartidismo...
PLN	Libe-ración escoge 44 aspirantes a alcaldes.			PUSC	Apoyo a candidatos e inscribió más fiscales que el PAC		
Partidos mayoritarios	Interesados en alcaldías claves			PAC	Presenta a candidatos del PAC		
						Johnny Araya PLN	Visitará casa por casa
11	11	378 (*)	18	5	5	11	11

(\*) *La Nación* dedicó 24 páginas a presentar un perfil de los 376 candidatos a alcaldes de todo el país, acompañado de un breve descriptivo de sus ofertas electorales.

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

**Cuadro 9**  
**Registro de datos. Algunas acciones del TSE registradas en la prensa**  
**Para la elección de alcaldes. Diciembre de 2006 Periódico *La Nación***  
**N= 28**

ORGANIZACIÓN	MOTIVACIÓN	DENUNCIAS	ABSTENCIONISMO
TSE completa juntas en 16 cantones En colaboración	con Transparencia Internacional TSE prohíbe	difusión de propaganda y actividades oficiales a favor del TLC	TSE calcula en 55-70% el abstencionismo
TSE nombrará miembros de mesa.	TSE decidió buscar auxiliares y pagarles 30.000 colones para alimentación y transporte, debido al desinterés de los partidos de proponer miembros de mesa.		TSE demanda recursos Acompañada de señales de preocupación y un clamor de ayuda ( <i>La Nación</i> , 2 de agosto del 2006)
Facilitan inscripción de fiscales.			Solo el 30% decidido a votar. <i>La Nación</i> , 27 de septiembre del 2006.
Se inicia distribución de papeletas.			La apatía y la indiferencia están presentes en 60 de 100 ciudadanos. Y un 44% asegura que no asistirá a las urnas (Encuesta UNIMER publicada por <i>La Nación</i> el 27 de setiembre del 2006).
17	3	4	4

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

El proceso electoral para la elección de alcaldes se distingue por la ausencia de encuestas, lo que obliga a los candidatos a aplicar el cálculo “a ojo de buen cubero” y apoyarse en un optimismo subjetivo.

En el otro extremo está la ausencia contemplada en el Código electoral de recursos económicos (deuda política) para las elecciones municipales. En tal sentido, *La Nación* publica el domingo 3 de diciembre la siguiente nota:

Fuerte lucha económica por alcaldía”. Desiguales gastos de campaña entre candidatos. Diferencias entre aspirantes van desde los 200 mil colones a los 40 millones de colones. Johnny Araya, aspirante liberacionista por el cantón Central de San José estima que su inversión rondará los 40 millones. (...) Arturo Robles, candidato del Partido Acción Ciudadana (PAC) expuso que invirtió 6 millones de colones de sus ahorros. (...) Rolando González de Vanguardia Popular, en Pococí de Limón solo gastó 200 mil colones. “Yo puse 50 mil colones, el resto son donaciones de amigos que me ayudaron.

Respecto de las denuncias, conviene señalar la pugna más fuerte presente en este proceso, suscitada entre dos poderes que generó el intercambio de declaraciones entre el TSE y el Ejecutivo, en la figura de Rodrigo Arias, el TSE en el ejercicio de su institucionalidad constitucional; el otro, empujando los intereses de la agenda del presidente Arias.

El TSE le prohíbe a Arias hacer proselitismo a favor del TLC durante el proceso electoral, en acatamiento del artículo 85 del Código Electoral. Pero Rodrigo Arias, ministro de la Presidencia se enfrenta con el TSE; así, el jueves 24 de agosto del 2006 el diario *Extra* titula:

Por elecciones municipales: PROHÍBEN AL GOBIERNO HACER PUBLICIDAD. “Desde el 2 de agosto anterior y hasta el 3 de diciembre próximo las instituciones del Estado tienen prohibición de hacer publicidad (léase propaganda) o difusiones relativas a su gestión, por exigencia del Tribunal Supremo de Elecciones.

Pero en esa misma edición,

El Consejo de Gobierno resolvió en su sesión de ayer, no acatar la **recomendación** del Tribunal Supremo de Elecciones de acatar el artículo 85 inciso j, del Código Electoral. (...) sin embargo, a juicio del Poder Ejecutivo esa prohibición debe hacerse solo a las municipalidades y no a todo el aparato estatal, explicó el ministro de la Presidencia, Rodrigo Arias Sánchez. (...) Arias Sánchez dijo que enviarán al Tribunal Supremo de Elecciones una serie de documentos para que este órgano electoral le dé interpretación auténtica al inciso j del artículo 85.

El miércoles 6 de septiembre del 2006, tanto el diario *Extra* como *La Nación* titulan, en su orden:

“Resolvió el Tribunal Supremo de Elecciones: GOBIERNO SÍ PUEDE HACER PUBLICIDAD”. La administración Arias está autorizada por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) a seguir haciendo publicidad a favor del TLC con Estados Unidos, pero no a publicitar la obra de gobierno...” (...) La respuesta del Tribunal Supremo de Elecciones coincide con el espíritu del Poder Ejecutivo (...)

El periódico *La Nación*, por su parte, escribe:

“TSE avala anuncios oficiales sobre TLC en campaña electoral. Tribunal confirma que el Ejecutivo no puede publicitar sus obras en este lapso.

Aclara que artículo 85 sí rige en este proceso. El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) CONFIRMÓ AYER LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 85 DEL Código Electoral para las elecciones municipales del 3 de diciembre, pero estimó que la información sobre el TLC escapa a lo que prohíbe la legislación electoral.”

¿Puede tipificarse esta confrontación, como intromisión de poderes del Ejecutivo sobre el Judicial? La pregunta queda planteada, como también si con sus declaraciones, el presidente Arias no traicionó la buena fe del TSE, más allá de su función presidencial al convertirse en el adalid del TLC, como él mismo lo escribió en la página de opiniones del periódico *La Nación*, del 7 de octubre de 2007.

### Cuadro 10

#### Registro de datos. Algunas acciones del TSE registradas en la prensa Para la elección de alcaldes. Diciembre del 2006. Diario *Extra*

N= 15

ORGANIZACIÓN	MOTIVACIÓN	DENUNCIAS	ABSTENCIONISMO
TSE completa juntas en 16 cantones	En colaboración con Transparencia Internacional capacitarán a profesores para atender el proceso electoral	TSE prohíbe difusión de propaganda y actividades oficiales a favor del TLC (24 de agosto de 2006)	TSE calcula en 55-70% el abstencionismo. Propuso cambiar fecha, pero sin resultado.
TSE declara que no existe deuda política asignada para las elecciones de alcaldes	TSE apela a la conciencia de 10.000 auxiliares electorales.	TSE autoriza a Óscar Arias para hacer publicidad sobre el TLC 6 de septiembre de 2006	

ORGANIZACIÓN	MOTIVACIÓN	DENUNCIAS	ABSTENCIONISMO
Ciegos podrán votar	TSE insta a jóvenes a votar por alcaldes	Gobierno no acata solicitud del TSE (24 de agosto de 2006)	
Se inicia distribución de papeletas.			Apatía e indiferencia están presentes en 60 de 100 ciudadanos. Un 44% asegura que no asistirá a las urnas (Encuesta UNIMER publicada por <i>La Nación</i> el 27 de septiembre de 2006).
TSE pagará a auxiliares 30.000 colones para alimentación y transporte.	Incentivarán participación en elecciones		
Cerrado padrón en 2,6 millones de votantes			
6	5	2	2

**Fuente:** Elaboración propia, con datos de los MDC señalados.

Como se observa, las noticias corresponden a la descripción de hechos noticiosos simples, como la transcripción de declaraciones de la fuente TSE, en un lenguaje coloquial, de fácil comprensión para los electores. Pero sin contextualizar el fenómeno con las explicaciones sociológicas, psicológicas y económicas de la apatía, la indiferencia, el desinterés. Como si esta condición anímica hubiese estado siempre ahí de manera latente y despierta con el estímulo del proceso electoral.

## 5. El análisis semiótico de algunos ejemplos de propaganda política difundida durante el proceso electoral del 6 de febrero de 2006

### 5.1 *La propaganda electoral supera en cantidad a los hechos noticiosos*

Resulta digno de subrayar, por paradójico, que el proceso electoral que tuvo más cobertura periodística, como el TLC, desplegara una propaga-



publicitaria disfuncional, y escasamente persuasiva; y más de carácter descriptivo.

Y, por el contrario, el proceso electoral de las elecciones presidenciales del 5 de febrero de 2006 contó con abundantes recursos propagandísticos y utilizó la televisión, principalmente, para presentar asuntos de fondo.

En este tema se observaron 106 *spots* de 11 partidos políticos en contienda y se escogieron las series de anuncios del PLN y del PAC para realizar los diagramas 2 y 3.

La particularidad de estas campañas publicitarias es cuánto de retórica hay en ellas y cuánto se distancian de los hechos noticiosos.

Los 39 *spots* propagandísticos del PLN se sintetizan en tres *Leitmotivs*: Poner a Costa Rica a caminar; un sí al futuro y Tenemos todo: solo faltan las manos para recoger la cosecha. Alrededor de estos tres ejes se articulan dos *jingles* de carácter emocional: a) adornado con sonrisas, opiniones de jóvenes defendiendo a Óscar Arias de los ataques en el *ring* de Ottón Solís y cuya idea central son “los caminos de mi pueblo”; b) el sí al futuro, canción del triunfo, con la presencia de 34 comunidades de todo el país yuxtapuestas y hombres, mujeres, niños y ancianos desfilando hacia un punto de encuentro con Óscar Arias, quien asume el primer lugar para alcanzar el sí de la secuencia del cierre.

Se trata de una estrategia que combina lo racional-reflexivo de los discursos de plaza pública, con lo emocional de la presencia de los jóvenes, las sonrisas, los desfiles, las plazas públicas. Sin ofensas ni confrontaciones con el opositor. Es decir, una campaña limpia de ataques (diagrama 2).

**Diagrama 2**  
**Un capitán (Óscar Arias) para un barco sin rumbo**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir del análisis semiótico de 39 anuncios publicitarios propagandísticos producidos por la tendencia del Partido Liberación Nacional durante el proceso electoral conducente a la elección del Presidente de la República y los diputados legislativos de febrero de 2006.

La estrategia propagandística publicitaria de Ottón Solís, por el contrario, es más horizontal. Existe un único *Leitmotiv*, las madres como arquetipo, pero estas cubiertas por las máscaras con la figura de Ottón Solís y este argumento introduce una contradicción de género, donde no se sabe a ciencia cierta si es hombre-mujer-madre, de lo que tratan los actores. Las madres se quitan la máscara de Ottón Solís para dar la cara por el candidato. Una paradoja. Y en el contexto de la campaña, en fin de cuentas lo que se persigue es hacer que las madres se conviertan en votos.

La campaña es, pues, monótona, recurre a antinomias como las características más emocionales y tristes de las madres (sufrimiento, sacrificio, explotación, trabajo), frente a su condición de protección, firmeza, amor, unión familiar, última esperanza para la patria. Pero son las madres. No es Ottón Solís. Y aunque la frase clave es “el gobierno de las madres”, esta figura retórica es imposible para enfrentar la realidad dramática de las mismas madres que se desenmascaran.

**Diagrama 3**  
**Las Madres del PAC**

**OTTÓN SOLÍS, HIJO Y PADRE MODELO**  
**PRESIDENTE IDEAL**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir del análisis semiótico de 34 anuncios publicitarios propagandísticos producidos por la tendencia del Partido Acción Ciudadana (PAC) durante el proceso electoral conducente a la elección de Presidente de la República y diputados legislativos en febrero de 2006.

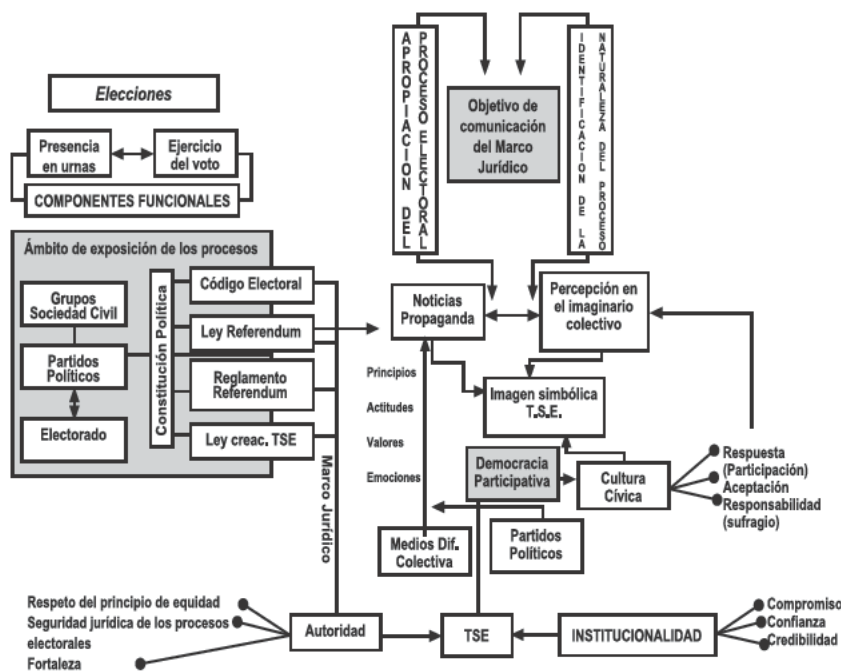
**6. Conclusiones generales**

El presente estudio comprendió un total de 760 noticias distribuidas así:

- Referéndum sobre el TLC: 517 noticias
- Elecciones 2006: 138 noticias
- Elecciones municipales: 105 noticias

Al concluir el presente recorrido por tres procesos electorales costarricenses, se consideró pertinente construir un modelo para establecer las relaciones existentes entre los componentes identificados a lo largo del proceso de investigación aquí emprendido, particularmente los medios de información, las acciones del TSE y el marco jurídico. Este modelo queda plasmado en el diagrama 4.

**Diagrama 4**  
**Representación sistémica del marco jurídico costarricense en su vínculo en la prensa y la propaganda en los procesos electorales nacionales. Elecciones principales 2006 y referéndum TLC**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de la Constitución Política de Costa Rica, el Código Electoral, la Ley de Creación del Tribunal Supremo de Elecciones, la Ley que reglamenta el Referéndum y constataciones empíricas surgidas durante el proceso de estudio.

El modelo parte del principio de autoridad del TSE, con especial mención de la seguridad jurídica en los procesos electorales.

La institucionalidad implica compromiso, confianza y credibilidad que se alcanzan, en buena medida, gracias a la función difusora de las empresas periodísticas, alimentadas, en los procesos electorales, con las noticias generadas por los partidos políticos y por el mismo TSE.

Así, también los MDC dan sustento a la democracia participativa que desemboca en la cultura cívica.

En el modelo, las noticias y la propaganda en los MDC inciden sobre la percepción en el imaginario colectivo, en estrecha relación con las respuestas, la responsabilidad y la aceptación de la cultura cívica.

De la autoridad del TSE, que es la institucionalidad en acto, se deriva el marco jurídico constituido por la Ley de creación del TSE, de la Ley del Código Electoral, de la Ley del Referéndum y su Reglamento, con la Constitución Política amarrando todo el “tinglado jurídico”.

Al ámbito jurídico deben someterse la sociedad civil, los partidos políticos y el electorado, quien debe seguir y cumplir todo el ritual del sufragio.

Y es que solo tangencialmente, los MDC hacen referencia en las noticias al marco jurídico cuya existencia dan por sobreentendida.

En el modelo del diagrama 4 la imagen institucional simbólica del TSE no se alimenta exclusivamente de la exposición a los MDC sino y sobre todo de la responsabilidad. Esta cultura, junto con las actitudes, valores, principios y estímulos emocionales agregados a las noticias y la propaganda, permitirán la apropiación perceptiva en el imaginario colectivo del proceso electoral, el cual, junto con la identificación de la naturaleza del proceso electoral, facilitará la aceptación del voluntariado, como servicio a la democracia.

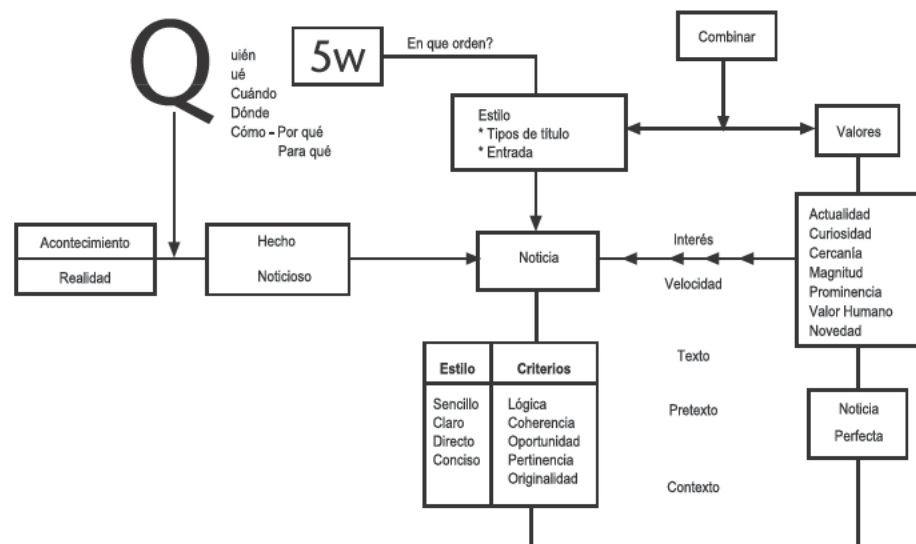
Es nuestro criterio, con base en los hallazgos resultantes del análisis de 760 noticias en total sobre los dos escenarios contemplados de los procesos electorales costarricenses convocados cíclicamente cada 4 años, sumándose ahora la figura del referéndum (que será más coyuntural y menos cíclica), que las instituciones no pueden depositar exclusivamente en la prensa la construcción de la imagen institucional. Abundan las razones enumeradas más adelante.

Por lo demás, por la forma de hacer las noticias en Costa Rica, sugiere que la prensa no es el medio más indicado para que el pueblo adquiriera un real conocimiento de la esencia de los hechos.

El quinto diagrama da una sucinta explicación de la “ruta crítica” de una noticia, dependiente, en gran medida del paradigma de Laswell y de los criterios y valores de la noticia. Este paradigma fue concebido para exprimir de la noticia lo esencial y dejarle solo lo accesorio para presentarla de manera elemental, descriptiva, con un lenguaje simple que conecte el inconsciente elementalmente humano del perceptor, con los hechos difundidos.

Así, las personas, ocupadas en preocuparse, no tienen tiempo para identificar el nivel subyacente de las noticias que a diario consumimos, aunque sea ahí donde se sitúa el sentido de la información.

**Diagrama 5**  
**La ruta crítica de un hecho noticioso**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en el paradigma de Laswell de las 5W, referente obligado del periodismo informativo Y nutrido con fundamentos teóricos del periodismo informativo desarrollados en diferentes cursos de periodismo en universidades costarricenses.

El diagrama 6 tiene la particularidad de evidenciar lo que en la cotidianidad pareciera una “obviedad”:

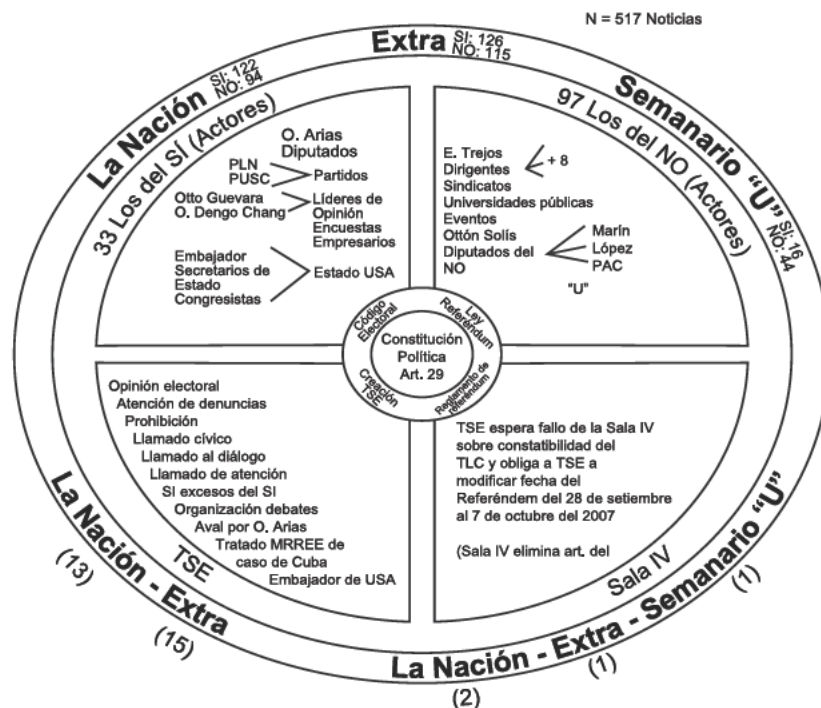
De la aplicación del marco jurídico en los procesos electorales, se desprenden hechos noticiosos que involucran actores y acciones. Los actores pueden identificarse como fuentes y sus acciones, como declaraciones.

Actores y acciones se aglutinan dialécticamente alrededor del marco jurídico (el centro-la estructura) como siendo el afuera (la función). ¿Y entre lo jurídico-legal y los hechos?, lo imponderable e impredecible de las reacciones que tales noticias provocarán en el electorado.

El diagrama 7 revela que los hechos se organizan en una lógica de opuestos, a pesar de la entropía que producen los hechos noticiosos al presentarse de manera desordenada respecto de una cronología determinada por la coyuntura electoral.

Por otra parte, existe la imposibilidad de prever con exactitud qué será noticia y qué no.

**Diagrama 6**  
**Composición imperativa de los actores participantes en el Referéndum del 7 de octubre del 2007. Según datos de *Extra* y *La Nación***



**Fuente:** Elaboración propia, a partir del análisis de contenido de 517 noticias de los periódicos *La Nación* y *Extra*, referidos expresamente al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América, Centroamérica y República Dominicana. El período de análisis abarcó del 1.º de junio al 7 de octubre del 2007.

No obstante estas limitaciones, se revela cuál fue la dinámica intrínseca del proceso electoral estudiado. Por ejemplo: las 133 noticias de los actores de la Alianza Ciudadana por el SÍ al TLC, sí indican cómo la estructura del poder político (Ejecutivo) institucional (Asamblea Legislativa) empresarial y extra-territorial (Gobierno de EE. UU., representado por su embajador Langdale) se fusionó en un interés común de aprobación al TLC, con el apoyo de *La Nación*, como lo declaró en sendos editoriales de 5 y 7 de octubre de 2007.

Del lado del Movimiento Patriótico por el NO al TLC, el mismo diagrama revela cómo se organizó el proceso: con académicos, universidades, diputados opositores *statu quo*, desarticulados y sin asumir de manera frontal, la conducción de un proceso como el del referéndum.

Ante esta confrontación de posiciones ideológicas irreconciliables, la tarea del TSE se limitó a realizar trámites de procedimiento como denuncias en su contra y entre los actores en pugna a llamar al diálogo, a la cordura y denunciar, a su vez, los excesos de la Alianza Nacional por el SÍ al TLC y organizar el proceso.

Es decir, sus acciones de control político se expresaron a posteriori, sin mayores implicaciones desde la perspectiva periodística.

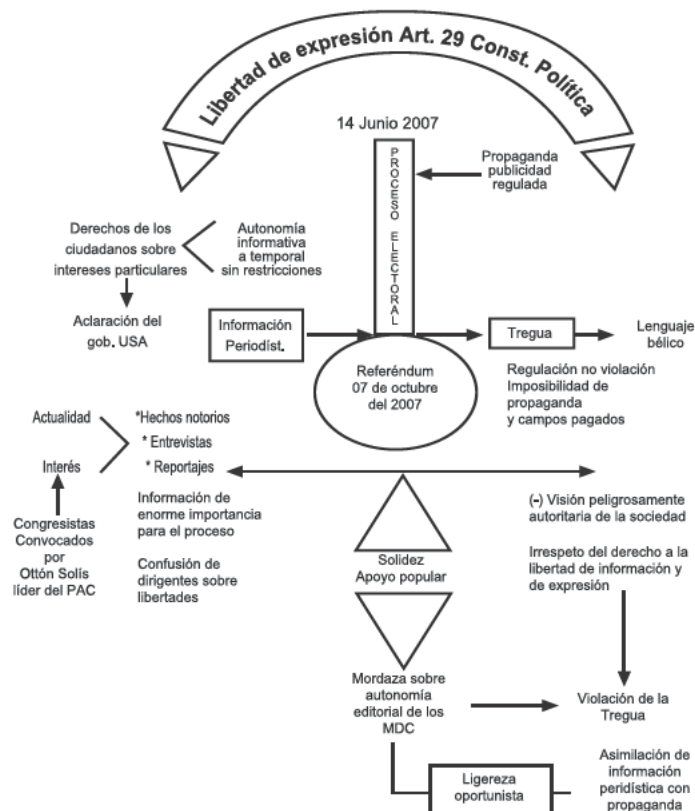
En todo caso, es esperable, natural y lógico, que cuando existen fuertes y opuestos intereses en juego, las personas se aglutinen alrededor de preocupaciones afines y lo expresen con vehemencia por la prensa, para que lo sepan los electores.

Sin embargo, la poca claridad en las reglas del juego provoca que se desborden las reacciones, cuando alguno de los movimientos se siente amenazado por lo que no puede cambiar o ajustar a sus propósitos y, entonces, le exige al centro ajustar los hechos a su visión de mundo.

La columna vertebral del editorial titulado “TREGUA Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN del 5 de octubre de 2007, representado en el diagrama 7, está constituida por la función del artículo 29 de la Constitución Política sobre la libertad de expresión aplicada, en este caso, al referéndum del 7 de octubre de 2007.



**Diagrama 7**  
**Ejes Semánticos del editorial de *La Nación*:**  
**“Tregua y libertad de expresión”**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir del análisis semántico del editorial de *La Nación* del 7 de octubre de 2008.

El editorialista reivindica la autonomía informativa de la prensa en su vínculo con el derecho ciudadano soberano sobre los intereses particulares. Denuncia la ligereza y oportunismo de quienes acusan a la prensa de “las violaciones a la tregua desde la prensa, con el interés de amordazar la autonomía editorial de los medios”.

En el documento se establece la diferencia entre propaganda que sí está regulada (aunque no está definido el concepto en ninguna de las partes de los textos del marco jurídico estudiado) e información periodística, que son hechos, noticiosos, entrevistas, reportajes de actualidad y de interés ciudadano.

Así, devela la ignorancia de “los del NO” pues confunden ambas prácticas comunicacionales. Y haciendo esto reproducen “una visión peligrosamente autoritaria de la sociedad irrespetando el derecho a la libertad de expresión y de información”.

Se infiere del editorial:

- 1) que tanto derecho a informar sobre “los congresistas de Ottón” tiene la prensa, como de aclarar al electorado las posiciones del Gobierno de EE. UU.
- 2) que la confusión de los dirigentes del NO sobre libertades no debe resquebrajar el pilar de tradición y solidez, expresado en apoyo popular a la prensa.

Este editorial, en suma, es el mejor indicador del norte que rige la línea editorial del diario *La Nación*. Y todo lo que se aparta de esta visión será cuestionado, así venga de instituciones tan emblemáticas como el mismo Tribunal Supremo de Elecciones.

## 6.1 Conclusiones particulares

### ***Sobre la fragilidad del “voluntariado” como columna vertebral de los procesos electorales y las inconsistencias en las aplicaciones del marco jurídico, por parte del Tribunal Supremo de Elecciones***

Cinco herramientas jurídicas como la Constitución Política, el Código Electoral, la *Ley del referéndum* y su Reglamento, más la Ley de creación del TSE, deberían ser suficiente para imprimirles seguridad jurídica a los procesos electorales analizados.

Sin que la letra del marco jurídico lo exprese directa y abiertamente, los procesos electorales dependen del “voluntariado político-partidario” depositado en los partidos políticos. Esta dependencia ¿no haría vulnerable el marco jurídico correspondiente, afectando así la seguridad jurídica del sufragio?

Los llamados del TSE en esta dirección son constantes a lo largo del estudio. Y al final del proceso tuvo fuertes pinceladas de dramatismo. Para muestra, dos ejemplos: “Contra abstención y desinterés ciudadano, TSE demanda ayuda para elección de alcaldes” (*La Nación*, 2 de agosto de 2006: 8A). Y se agrega: “El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) lanzó señales de

preocupación y un clamor de ayuda para el proceso de elección de los 81 alcaldes del país el próximo 3 de diciembre. (...) Ha surgido la práctica de lamentarse de muchas cosas, pero ni a palos levantamos la mano para decir presente, se lamentó Fonseca ante los presidentes de los Poderes de la República”.

En ninguno de los dos escenarios anteriores, la prensa hace referencia al marco jurídico como noticia, o como propaganda. Se da por sobrentendido. Y se actúa a partir de los actores, consignando sus declaraciones como verdades absolutas.

La responsabilidad jurídica que se desprende de esta necesaria amalgama de instituciones (TSE/MDC) no está contemplada en el marco jurídico estudiado, para el caso de la prensa.

Y en el caso de las elecciones municipales, por ejemplo, los partidos aceptan que no hicieron su máximo esfuerzo para invitar a votar.

Y el mismo periódico *La Nación*, del domingo 3 de diciembre de 2006, escribe: “Partidos como Liberación Nacional, Acción Ciudadana y el Movimiento Libertario, aceptan que hicieron poco para revertir el desinterés de los votantes en la elección local”.

Aún el sábado 2 de diciembre de 2006, el diario *Extra* consigna: “De ser necesario recurrirán a casi 10 mil auxiliares electorales. AUSENCIA DE MIEMBROS DE MESA NO DESVELA AL TSE”.

El determinismo del artículo 29 constitucional, sobre el cual se ha insistido a lo largo del presente documento que no permite la censura previa en asuntos de expresión del pensamiento, de acuerdo con la resolución de la Sala Constitucional, ¿no propiciaría la caducidad de las denuncias y con ello afectaría el principio de seguridad jurídica y de “justicia pronta y cumplida”?

Se refuerza esta interrogante con las declaraciones de Francisco Morera Alfaro (1995:41):

Como nuestro Derecho Penal es fundamentalmente de responsabilidad subjetiva, o sea necesita, como dice la teoría del Derecho Penal, individualizar al infractor e identificar en el orden jurídico la norma penal infringida y, normalmente, en este proceso de investigación, la responsabilidad se diluye y, en consecuencia también, por cuestión técnico-jurídica de los abogados defensores, normalmente no se identifica al infractor.

¿Podría esta realidad desanimar y crear frustración entre los afectados, quienes recurrirían a otros extremos, para hacer valer lo que consideran justo y verdadero. La excepción se encuentra en el artículo 387 del Código Penal, referido a la publicación de noticias falsas. Pero esta figura es una contravención.

En el presente documento se plantea la necesidad de reflexionar sobre las diferencias epistemológicas (y su aplicación práctica) de libre emisión del pensamiento (artículo 29 constitucional) y la libertad de información.

Por primera vez, en Cosa Rica se debatió rigurosamente sobre este escollo jurídico en el I Encuentro sobre la Comunicación organizado por la Escuela de Comunicación de la UCR en octubre de 1994. Los debates fueron recogidos por la Revista *Sinergia* Año I N.º 2 de noviembre-diciembre de 1995, editada por el Colegio de Periodistas de Costa Rica. Se transcriben algunas de estas reflexiones:

La sociedad costarricense es víctima, al parecer, de una conspiración que pretende ocultar a sus integrantes la existencia de un derecho vital para todos, como es la información, que le abriría el acceso a los medios de prensa. A muy pocos interesa aclarar hoy que la información, como derecho, tiene algo que ver con la libertad de expresión y con libertad de prensa, pero que no son la misma cosa (Sáenz Luis: 1995:45).

Distinguir la libertad de expresión, la libertad de prensa y el derecho a la información no es un juego teórico sino una necesidad jurídica y política.

La distinción entre los tres conceptos tiene consecuencias jurídicas que no pueden seguir pasando inadvertidas, en especial por la ausencia de normativa legal que, como en el caso concreto de Costa Rica, regule y proteja situaciones en que son vulnerados los derechos, por ejercicio abusivo de la información como derecho.

En primer lugar, y en forma muy general, debe decirse que un derecho no es sinónimo de libertad. Un derecho es una condición inherente a la naturaleza humana de las personas. Cada individuo, cuando nace, es portador de derechos como la vida, la conciencia, la información y el pensamiento. Por ser inherentes al ser humano, esos derechos son anteriores al Estado, como ente jurídico y al ordenamiento legal. Las libertades son, en cambio, un reconocimiento que el Estado hace de ciertas facultades o potestades que tiene el individuo.

En el otro extremo de la polémica se sitúa Rodolfo Piza Escalante (1995:57), cuando escribe:

La libertad de expresión, a la par de ser un derecho fundamental, y como derecho fundamental, sobre todo una libertad fundamental, es un derecho de ejercicio propio por parte del ser humano, que no necesita una concesión del Estado. La libertad de expresión está esencialmente vinculada con el estado democrático de derecho, valga decir, está esencialmente vinculada con la democracia, tal y como la entendemos en América o en Europa, en todo el mundo de hoy (sic).

“El único juez de la verdad es el destinatario de la información; en el sistema democrático, nadie puede proteger a otro para exigir que le digan la verdad. La democracia se basa en la capacidad que tiene el ser humano en libertad, para saber lo que le conviene.”

### 6.1.1 Pautas de juicio y procesos electorales

Desde 1938, cuando Hadley Cantril tuvo la excepcional oportunidad de investigar empíricamente el efecto (miedo) causado por la emisión radiofónica de Orson Welles: *La invasión desde Marte* (Moragas Spa, 2002: 432), se tiene alguna certeza de la influencia que los MDC y en particular la radio y la televisión ejercen sobre los ciudadanos.

Cantril identificó “pautas de enjuiciamiento”, de acuerdo con una clasificación de oyentes, asociada a nivel socioeconómico, educativo y capacidad cognoscitiva conocimiento del contenido de las informaciones. Quienes conocían la esencia de los hechos, no se asustaron, porque comprobaron la naturaleza de la emisión. Además, compararon los hechos con la realidad.

También están los inseguros, con tendencia a asustarse aunque corroboren los hechos, traicionados por sus propias inseguridades emocionales y ansiedades. Y están aquellos que aceptan todos los hechos como los reciben sin pensar en compararlos con otras informaciones.

De la investigación de Cantril se destaca: “Cuando una persona cree que una situación no solo lo amenaza a él, sino a sus parientes y a sus bienes, reacciona con miedo y busca el equilibrio, lo que le dé seguridad”. Cantril afirma: “Se produce pánico cuando un valor altamente estimado y generalmente aceptado se ve amenazado (el trabajo por ejemplo) y cuando no hay a la vista ninguna eliminación de la amenaza. El individuo presiente que se verá arruinado física, financiera y socialmente” (2002: 236).

Y Cantril sentencia: “El pánico surge cuando el ego de las personas está profundamente implicado en la situación creada y se siente en la total incapacidad para aliviar o controlar las consecuencias del hecho (2002: 237).

¿Aplicarían estos comportamientos y pautas de juicio, tanto en el caso de los simpatizantes del TLC más firmes en sus convicciones, como en quienes votaron NO al TLC pues cambiaron más fácilmente de opinión, de acuerdo con la encuesta de UNIMER indicada supra?

Recuérdese que los más vulnerables al cambio de opinión, de acuerdo con la encuesta de UNIMER del 4 de octubre de 2007 se sitúan entre las edades de 30 - 49 años, de nivel socioeconómico bajo y baja escolaridad.

Sí es cierto que en ambos casos, la gran mayoría de los votantes desconocía la totalidad del proyecto por el cual debía votar, en razón de la cantidad de páginas y la complejidad de la materia. Y esta misma ignorancia pudo haber incidido sobre la modificación de opiniones, expresadas en las encuestas, por los electores.

No obstante, la misma realidad aunque fuese en retazos transmitida por la prensa, revela que la existencia de tantos intereses en disputa han debilitado las estructuras institucionales del sufragio. Y que en el estado actual del problema, no se perfila una respuesta fácil y a mediano plazo.

### **6.1.2 Sobre el lenguaje periodístico aplicado a los procesos electorales estudiados y la metódica de trabajo en el quehacer periodístico**

Pocas veces se hace referencia crítica al lenguaje periodístico presente en la prensa. En el marco del presente estudio, se considera indispensable subrayar las implicaciones que este estilo tiene sobre la participación ciudadana. Pues aunque las noticias estudiadas no amenazan el sistema jurídico del sufragio, tampoco contribuyen a consolidarlo, en razón de que los hechos noticiosos sobre este tema tratan los acontecimientos de manera superficial. Diario *Extra*, sábado 6 de octubre de 2007:

Caravanas del sí con música y payasos. Pese a que a partir de ayer era prohibido realizar cualquier tipo de manifestación (...) Eric León como principal figura con una enorme bandera del SÍ en sus manos y tumbacocos para darle sabor a la caravana.

Se enumeran, a manera de ejemplo, algunas noticias extraídas al azar: A partir de las cero horas de mañana queda prohibida la difusión de cualquier tipo de propaganda, así como el resultado de encuestas. El TSE contrató a 9.900 personas, por un monto de 30 millones de colones. Cada uno de las 4932 mesas de votación tendrá dos

delegados, uno de los cuales será suplente. Los del SÍ y NO tienen derecho a colocar fiscales (*La Nación*, 4 de octubre del 2007).

“Ella (Schwab) lo que dice es que no se imagina que EEUU pueda negociar un tratado. Ella es diplomática. A lo mejor es una muchacha con poca imaginación” (José Manuel Villasuso, dirigente del NO.) (*La Nación*, 5 de octubre del 2007).

Hay que ir contra los yankees. (...) a los internos se les dice que si están conscientes y quieren votar. Aquí se informaron leyendo *Diario Extra* pues compramos dos y en un minuto desaparecieron. A una señora le pregunté (la religiosa Rafaela Sánchez da las declaraciones) si sabía qué era el referéndum y me dijo que claro, que iba a votar por el NO porque ‘hay que ir contra los yankees’ (*Diario Extra*, 8 de octubre del 2007).

De esta afirmación se excluye, para algunos casos al periódico *La Nación* pues en ocasiones calificadas dedicó espacio y recursos para realizar documentos científicos sobre algunos acontecimientos. Y esto prueba que es posible en Costa Rica realizar un periodismo de calidad.

Esta investigación establece, como uno de sus hallazgos que, independientemente del asunto, o institución o persona a la que se refiera el hecho noticioso, el medio informativo le otorga a la fuente un (mínimo) derecho de existencia y un rango de figura pública de cuyo valor institucional solo gozan un selecto número de personalidades. Este principio se aplica, con marcada facilidad, en el valor noticioso que los periodistas le endosan a las declaraciones de los representantes políticos del Poder.

Los hechos noticiosos estudiados afectan, sin duda, la percepción (subjetiva) que los costarricenses se forman del TSE y de la institución del sufragio.

El lenguaje utilizado por los periodistas para transmitir los hechos noticiosos sobre el proceso electoral reflejaría la idiosincrasia de sus fuentes, en tanto que actores protagónicos. Y con ello estarían incidiendo sobre la imagen que el imaginario colectivo construye sobre el proceso electoral, como sistema.

Los bajos niveles de contexto, coyuntura y estructura en las notas periodísticas estudiadas abonarían argumentos a la hipótesis de un periodismo cuyas fronteras son, en el mejor de los casos, la imparcialidad; y el otro, la anécdota, con tendencias intermedias a explicar, describir y adjetivar.

La estructura ideológica es imprescindible para situar (se) en la realidad objetiva que determina la producción intelectual del periodista político. No obstante, la escasa presencia de esta estructura ideológica podría explicarse, entre otras razones, por una asociación inconsciente (resultante de la costumbre) entre la estructura de poder que significa el TSE y los partidos políticos en contienda (trátase de elecciones o de referéndum)

En un escenario así descrito, el periodista vería limitadas y condicionadas sus posibilidades y capacidades profesionales para percibir los hechos, en una dimensión superior a la sola descripción de las declaraciones de los actores de los procesos electorales aquí estudiados.

En las notas estudiadas, se observa una tendencia de los periodistas a utilizar un lenguaje escrito concreto, inmediateista, sencillo, directo y familiar, más dirigido a describir lo obvio, lo tangible, que a revelar la filigrana de las posiciones siempre interesadas de los actores políticos. Las noticias estudiadas sugieren la vía expedita de lo simple, frente a la alternativa de indagar la complejidad de los procesos electorales.

No se observa, por tanto, algún grado de proporcionalidad entre las implicaciones sobre la sociedad costarricense de los actos y acciones de los actores aquí consignados y la rigurosidad científica de su tratamiento por parte de los periodistas que cubren la fuente política.

Y finalmente. Por encima de cualquier otra clasificación, el tratamiento periodístico aplicado a los hechos noticiosos sobre los procesos electorales estudiados se clasifica en el género del periodismo informativo, limitado para exponer la TOTALIDAD REAL del devenir de la sociedad, en razón de condicionantes insoslayables como la primicia, la inmediatez, el reducido espacio para la información periodística como tal, los rendimientos económicos del medio informativo como empresa, la estrategia mercadotécnica de facilitarles a los usuarios el consumo de las noticias para agrandar al máximo su público-meta con noticias de rápido consumo, gracias a su lenguaje sencillo y ligero.

En consecuencia, e independientemente del poder de conveniencia que el artículo 29 de la Constitución Política ejerce sobre el marco jurídico costarricense, el TSE no podrá ejercer control alguno sobre los imponderables esenciales de la prensa, en particular sobre el estilo periodístico (texto más pretexto sin contexto = periodismo circunstancial sin coyuntura). Esta manera local de hacer periodismo podría provocar más problemas que trasciendan al hecho noticioso mismo (rumores, desinformación, subinformación, información parcial y parcializada, etc.).



En este escenario, la responsabilidad mayor sobre la estabilidad y consolidación de las instituciones democráticas estaría del lado de la prensa. Pero para que así sea, las instituciones democráticas deberán ser, de su lado, más cuidadosas en su relación con los medios de difusión colectiva.

## 7. Epílogo

El referéndum convocado por el TSE por excitativa conjunta de los poderes Ejecutivo y Legislativo (conforme lo establece la *Ley del referéndum* ya comentada) para el 7 de octubre de 2007, marca un punto de inflexión en los procesos electorales costarricenses.

Las razones abundan, pero cito al menos tres:

- 1) el alto nivel de polarización que generó en la sociedad costarricense;
- 2) la evidente presencia de intereses económicos, políticos y transnacionales en juego;
- 3) la condición de hecho inédito que puso a prueba la institucionalidad del TSE, así como la capacidad de respuesta y respeto al orden constituido por parte de la ciudadanía.

Porque no siendo en términos semánticos y etimológicos un acto electoral, como lo reconoció Héctor Hernández, alto funcionario de este Tribunal, el proceso de convocatoria; la participación de los partidos políticos sin tratarse de una elección; y la organización de los centros de votación, el referéndum se fundamentó en las prácticas de las elecciones convencionales nacionales que eligen autoridades legislativas y ejecutivas.

En el referéndum participaron actores que por primera vez lo hacían en actos de convocatoria popular, sin experiencia político electoral. No obstante, debieron someterse a un marco jurídico de corte electoral.

Esta intervención con propósitos no político-partidistas, sino nacionales reveló las debilidades intrínsecas al marco jurídico costarricense aplicable en los procesos electorales. Consecuentemente, no puede afirmarse que, en lo sucesivo, los próximos procesos electorales se desarrollarán linealmente, como sucedió antes del referéndum para el TLC.

Hoy, los votantes poseen un saber de práctica político-electoral, conocen las debilidades del sistema electoral y los mecanismos para recurrir a

otras instancias menos institucionalizadas y más eficaces en términos de convocatoria y persuasión. Los votantes adquirieron, también, una mayor sensibilidad respecto de su capacidad para incidir sobre las decisiones políticas y la realidad nacional, política, económica y social. La tradición de los procesos electorales culminó.

Fue el referéndum, comparado con los procesos electorales nacionales y municipales, un resurgir de la conciencia cívica participativa. Eso sí, a un precio como el de la división (al menos durante el proceso que duró el referéndum y ahora de manera camuflada) de la sociedad costarricense en dos bandos claramente marcados, como otras dos formas de imaginar la Costa Rica de los próximos 50 años.

El estudio realizado revela la escasa incidencia que la propaganda y la información periodística tienen sobre la modificación de conductas participativas (con mayor claridad en el caso del referéndum) y electorales (elecciones nacionales y municipales).

En efecto, en el caso del periodismo, se observa una distancia significativa entre la vocación institucional del TSE no coincidente con los intereses, criterios, valores y exigencias del periodismo costarricense. Los llamados de atención a la prensa constituyen un indicador significativo de la nueva lectura que los ciudadanos harán de la realidad informativa inherente a los procesos electorales.

Se infiere, entonces, que el TSE puede y debe recurrir a la prensa, pero no apostarle toda la responsabilidad de la difusión, la educación, la persuasión y la sensibilización y la cultura cívica ante un problema vital para su futuro institucional y para el fortalecimiento de la democracia costarricense.

Para el caso de la propaganda, se demuestra, tanto en la campaña electoral del 2006, como en el referéndum, el reducido valor agregado de las inversiones en propaganda, que para el caso del TLC, por ejemplo fue del orden de un 1.400 millones de colones, para que el SÍ al TLC ganara por apenas 50.000 votos, siendo que el NO al TLC obtuvo una votación de 756.814 con un presupuesto cercano a los 60 millones de colones.

Si bien, por ejemplo, el PLN elaboró 39 *spots* televisivos que fueron difundidos profusamente en los canales costarricenses y el PAC filmó 34 *spots*, el PAC obtuvo mejores resultados proporcionales en cantidad de diputados (16) que el PLN (25).

José Manuel Echandi, del Partido Unión Nacional, invirtió en la difusión de 6 *spots* y obtuvo un diputado en la Asamblea Legislativa. Pero José Merino, del Frente Amplio, con solo dos *spots* obtuvo también un diputado.

Estos ejemplos indican que los MDC son como un espejo en el cual se refractan las ideologías de los líderes políticos pero desconocen lo que subyace en esa superficie engañosa (espejismo).

Lo que sí queda demostrado finalmente en el estudio es la constante que se mantiene en otras investigaciones de orden sociológico, psicológico y comunicacional: “No existe una influencia directa de causa-efecto entre los mensajes emitidos por los MDC y los perceptores”. Se interponen entre ambos factores selectivos que ni las encuestas pueden detectar. Estos factores se constituyen en otros tantos filtros que seleccionarán los mensajes para exponerse a ellos, con criterios subjetivos y emocionales, más que reflexivos, críticos y analíticos.

De ahí que como se observó en el referéndum, ya los MDC no son los recursos privilegiados para informarse y tomar posiciones. Están los grupos organizados localmente, con mayor arraigo, persuasión y compromiso, en razón del poder comunicativo del cara a cara, como lo ha investigado profusamente la Psicosociología.

Se vislumbra, entonces, en el horizonte, la necesidad de una estrategia de comunicación que integre sistémica y lógicamente las estructuras partidarias institucionales con las nuevas expresiones de comunicación, inéditas hasta ahora en los procesos electorales para construir mensajes persuasivos que atraigan y comprometan a los votantes en la tarea común de salvar la democracia participativa.

## Bibliografía

Arlinton F. Christopher. (1987) **Las estrategias informativas de las campañas electorales.** Publigráficos. México.

Borat E. (1989). **El periódico. Actor político.** Editorial Gustavo Pili. España.

De Nassi A. (2001) **Comunicación gubernamental.** Editorial Paidós. Argentina.

Escobar R. (2001) **El quehacer periodístico.** Editorial Castro Madriz. Colegio de Periodistas de Costa Rica.

Kosik, K. (1989). **Dialéctica de lo concreto.** Ediciones Grijalbo. México.

Laplantine, F. (1977). **Mesianismo, posesión y utopía. Las tres voces de la imaginación colectiva.** Gedisa Editorial. España.

Montoya L. (1999). **Prensa y Parlamento. Asamblea** Legislativa. Costa Rica.

\_\_\_\_\_ (1996) **Radiografía de medios de comunicación en Costa Rica. Opiniones y percepción de periodistas.** Fundación Honrad Adenauer. Costa Rica

Stoetzel, J. (1982) **Les fonctions de l'information.** INA. Paris.

Terrou F. (1979) **L'information.** PUF. Paris.

Toussaint, N. (1979) **L'economie de l'information.** PUF. Paris.

Watzlawick, F. (1998) **Une logique de la communication.** Editions du Seuil. Paris.

Sitio de internet: [www.pronegocios.net](http://www.pronegocios.net)

# LAS IMPUGNACIONES PRESENTADAS ANTE EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

*Gonzalo Elizondo Breedy*<sup>1</sup>  
*Carolina Rodríguez (investigadora asistente)*<sup>2</sup>

## **Introducción: Objeto del estudio y metodología**

El Derecho Electoral costarricense ha experimentado transformaciones durante la última década, tanto por los cambios aplicados al sistema político nacional con el ejercicio del referéndum como mecanismo de toma de decisiones, como por su desarrollo inherente, según puede constatarse en el surgimiento de una jurisprudencia propia del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) que no conocía tradición.

Las dos fuentes, externa e interna, son relevantes y obedecen a distintos ámbitos de preocupación constitucional. El referéndum es tributario de la búsqueda de una mayor participación de la gente en asuntos que pueden definir un rumbo nacional, y atiende al derecho de participación ciudadana, específicamente en la decisión de asuntos públicos y por vía de democracia directa, según se encuentra reconocido en el artículo 25 párrafo segundo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con artículos 102 inciso 9 y 124 de la Constitución Política.

En cambio, el desarrollo jurisprudencial se nutre de otra fuente intrínseca de los derechos humanos, bajo la forma generalizada –todavía

---

<sup>1</sup> Profesional en Derecho. Dedicado al tema de los derechos humanos, tanto en su dimensión técnico-jurídico como en procesos relacionados en el ejercicio del derecho a la participación ciudadana. Estuvo estrechamente vinculado con la instalación de la figura del *Ombudsman* o Defensoría del Pueblo en varios países de América Latina.

<sup>2</sup> Abogada con experiencia en los procesos de resolución alternativa de conflictos y con temas de derechos humanos. También participa en agrupaciones defensoras del medio ambiente.

no incorporada en nuestra Constitución Política– pero sí por las decisiones de la Sala Constitucional, de un derecho a la justicia o derecho a la tutela de la justicia. No obstante, la Constitución Política es determinante cuando afirma la independencia del TSE (artículo 102) y le asigna una especie de *supercompetencia* en materia electoral, que le hace incorporar y concentrar –en su campo– las funciones de todos los poderes de la República. De modo que es indudable, como bien se ha conquistado en el desarrollo jurídico del país, el rol del TSE en la impartición de justicia.

Podemos sostener que la primera década del siglo ha traído nuevos aires al terreno de los derechos políticos. Esto ha servido también para darnos cuenta de que todavía no han tenido lugar todas las transformaciones que serían deseables, pero sin duda se trata de un progreso que nos abre el camino de una crítica constructiva.

Así, el contexto descrito obliga a volver la mirada sobre nuestras instituciones jurídicas, analizarlas y sopesar sus ventajas y sus desventajas, para mantener –como pueblo– la capacidad de seguir perfeccionándolas.

Entre los elementos fundamentales para valorar el carácter democrático de un sistema jurídico, se encuentra el régimen de impugnaciones que ostenta. Esto comprende el diseño de los instrumentos jurídicos en sí mismos, y la forma como suelen ser aplicados, la jurisprudencia que sirve para interpretarlos, y –por supuesto– la calidad de la justicia que imparten. Este será el foco de nuestra atención en las líneas siguientes, donde revisaremos el conjunto de recursos del sistema de justicia electoral costarricense, y los que fueron presentados y resueltos por el TSE. Para estos efectos, se toman como puntos de referencia tres ámbitos distintos: las elecciones generales y las municipales del año 2006 y el referéndum del año 2007. Al momento de escribir el artículo, representan las tres últimas experiencias electorales del país.

La idea central de esta propuesta es brindar a la ciudadanía una idea acerca del sentido de los mecanismos de impugnación en materia electoral, y el conocimiento de cómo han sido utilizados. En el camino, se aprovecha cada ocasión para hacer un balance del funcionamiento del medio de impugnación estudiado en la historia reciente de los tres procesos electorales de referencia.

Se parte de una visión de derechos humanos, lo cual significa la aceptación de que el sistema electoral no es un fin en sí mismo, sino que existe para permitir la cristalización de fines jurídicos acordes con el bien común. Que esta determinación esencial faculta a los ciudadanos y a las ciudadanas

para mantener una posición vigilante, y para intervenir, por medio de instrumentos jurídicos idóneos, cuando consideren que deben hacerlo para proteger dichos bienes. Estos instrumentos jurídicos idóneos son los mecanismos de impugnación.

El estudio se focalizará en los mecanismos que pueden ser activados por cualquier ciudadano o ciudadana, en relación con su participación en los procesos electorales. No enfatizaremos tanto las cuestiones de legalidad que los partidos políticos tramitan con el Registro Civil, pero sí aquellas dinámicas internas que hayan sido puestas en conocimiento del TSE con alegación de quebranto de derechos humanos.

Para realizar el estudio hemos tomado en cuenta la necesaria revisión del marco legal que nos permite caracterizar los distintos mecanismos de impugnación, así como la jurisprudencia relacionada, especialmente cuando esta atañe a la creación del mecanismo. Asimismo, se toma en cuenta bibliografía esencial. En el campo destaca el estudio del Dr. Luis Antonio Sobrado González, quien es el Presidente del TSE, cuyo título es *La justicia electoral en Costa Rica* (2005), que ilustra adecuadamente la temática.

El examen del funcionamiento de estos instrumentos lo hemos realizado mediante consulta directa de los registros del TSE, con el apoyo de su unidad de letrados y letradas, y sus anotaciones estadísticas. A este respecto, acordamos los criterios para establecer las cifras, que finalmente nos fueron proporcionadas por el mismo TSE. En esta dirección agradecemos la invaluable colaboración del Dr. Hugo Picado, la Licda. Wendy González y el Lic. Wagner Granados, quienes nos brindaron información indispensable para el estudio de la jurisprudencia electoral. Por supuesto, nuestras opiniones en el ensayo no son las suyas y nuestras humildes críticas al sistema han sido elaboradas por nuestra propia cuenta.

Para estudiar y seleccionar los casos, utilizamos el registro de resoluciones del Tribunal, tanto en su página web como en su publicación digital (TSE, 2008) que contiene una colección de jurisprudencia y otros estudios. Nuestro criterio para la selección de casos comentados ha tratado de ser exhaustivo en lo que se refiriere al período 2006-2007, pero sin perder de vista su carácter ilustrativo, de cara a fomentar una cultura de participación y vigencia de los derechos humanos. Se han seleccionado casos cuya presentación tenga el valor de fomentar una actitud de defensa de derechos humanos.

De cada uno de los mecanismos de impugnación se espera contar con un balance que permita visualizar el acceso del medio a la ciudadanía, el carácter

práctico y ejecutable de las resoluciones, los vacíos que la expresión final de las normas quedaron sin cubrir, y una comparación de su funcionamiento en los distintos procesos electorales que forman parte de nuestro estudio. El documento concluye con una sección de Balance y conclusiones, en la que se sintetizan los principales elementos contenidos en el desarrollo del trabajo.

## **1. Sentido y ejercicio de los mecanismos de impugnación en la jurisdicción electoral**

Los sistemas jurídicos constituyen mecanismos sociales destinados a asegurar que ciertas decisiones (limitadas, no todas) sobre las conductas de las personas se puedan prever razonablemente, y que cuando esto no ocurra, exista un remedio para dar respuesta al conflicto de intereses planteado.

Desde una perspectiva democrática, los actos de imposición a “otros u otras” de una determinada forma de actuar resultan materia restringida. La aplicación práctica de expectativas razonables sobre ciertas conductas es, por ello, algo complejo. En principio, debe privilegiarse la libertad de actuación, la apuesta por la democracia es fiel a la libertad.

Asimismo, las restricciones a la libertad conllevan el riesgo de un abuso de poder, y se hace necesario acuñar ciertos criterios destinados a evitar la arbitrariedad. Uno de los más importantes consiste en sostener que detrás de cada decisión normativa debe haber un bien cuya protección esté aparejada con un fuerte interés social, susceptible de ser aceptado como bien común. En general, un bien representa asimismo un valor; es decir, una motivación para la acción de adquirirlo, conservarlo o restaurarlo. Lo último, desgraciadamente, no siempre se puede lograr.

Con las aclaraciones dichas, en la sociedad democrática los límites a las conductas pueden darse, pero –a diferencia de la sociedad autoritaria– tales limitaciones deben estar justificadas en la protección de los bienes y valores comunes. Como *par* en el grupo social, cada ciudadano y ciudadana ha de tener la seguridad de que las reglas así inspiradas serán restablecidas en caso de quebranto. Esta esperanza, pero sobre todo la facultad de exigir su concreción, constituyen su derecho. En el discurso jurídico casi siempre lo que se describen son los derechos, porque representan el objeto de la disciplina, pero en todos los casos debe ser factible inferir los bienes protegidos por las normas, que por ese hecho se deben tener como bienes jurídicos.

Es oportuno, entonces, preguntarse por los bienes y valores que justifican nuestro sistema de organización electoral, y por los derechos



ciudadanos que los aseguran. Sin entender esto, no se podría hacer una evaluación útil sobre el funcionamiento de los mecanismos de impugnación; es decir, las herramientas concretas que el sistema otorga a las personas para intervenir cuando se dan actos violatorios de aquellos valores y sus correlativos derechos.

La forma más sencilla para resolver esta duda, que es acudir a la fuente constitucional, conduce a la primera dificultad que debe ser resuelta: la Constitución Política costarricense no es clara en la consignación de derechos políticos. Ciertamente, existe un Título VIII sobre Derechos y Deberes Políticos, pero hasta el año 1997 en toda esa sección no se mencionaba un solo derecho, pues el sufragio –que podría ser el único– se enunciaría como “función cívica primordial y obligatoria”. Todo lo que se indicó en la Introducción de este trabajo, sobre el TSE, diseñado como entidad fuerte (cuarto Poder de la República) resulta ser exactamente lo contrario cuando el punto de mira se coloca del lado del ciudadano o de la ciudadana.

La reforma constitucional de 1997 introdujo la mención específica del derecho de los ciudadanos y las ciudadanas de agruparse en partidos políticos (artículo 98), y consignó, en el artículo 95, un reenvío a la ley ordinaria, para regular el ejercicio del sufragio, bajo una serie de principios mucho más pertinentes en cuanto a derechos. Sin embargo, se trata de principios, y la enunciación de los derechos no se hace de manera explícita. Si se atiende al texto del artículo, se advertirá una redacción un tanto ambigua, pues más que principios, se enuncian garantías, o sea, mecanismos de protección.

La Constitución Política es el fiel ejemplo de una tradición que da marcado énfasis a la estructura organizacional del aparato estatal. Así, la primerísima calificación sobre Costa Rica afirma que se trata de una República democrática (artículo 1). Más adelante, el artículo 9, al describir la estructura del Estado, indica que habrá un Tribunal Supremo de Elecciones, con rango e independencia de los Poderes del Estado, que tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes.

Se puede decir que esta definición obedece a la época, pues la Constitución costarricense es de 1949, y el desarrollo de la doctrina jurídica de los derechos humanos era incipiente. Además, el carácter de la Constitución es mucho más organicista, y menos afín con el enfoque de derechos. Se habla de Caja Costarricense de Seguro Social pero no del derecho a la salud; de Poder

Judicial, pero no del derecho a la tutela de la justicia, por citar algunos ejemplos adicionales.

Una lectura sistémica de la Constitución nos permitiría sostener, desde antes de la reforma de 1997 que lo hizo explícitamente, de que el artículo 90, que define la ciudadanía, en relación con el artículo 92, que reserva a la ley las hipótesis en que puede ser recobrada, y el artículo 95 precitado, en realidad determinan que el conjunto de derechos políticos fue reenviado a la legislación ordinaria. La revisión del Código Electoral, Ley N.º 1536 de 10 de diciembre de 1952, confirma lo anterior, porque directamente enuncia algunos de estos derechos: el secreto del voto (artículo 3), la libertad de organizar partidos políticos (artículo 57), la doble postulación (artículo 74 bis), y otros. Sin embargo, la Ley carece de una formulación clara y operativa de tales derechos, y lo que se presenta más se asemeja a una serie de elementos dispersos.

Será más bien acudiendo al auxilio de los tratados de derechos humanos, ratificados por Costa Rica, que será posible encontrar una conceptualización más específica. Si bien tales convenios son bastante parcos sobre el particular, y casi se limitan a tres formulaciones comunes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 25 y 26 respectivamente. A saber:

- *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.*
- *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

Este marco débil se complementa con las disposiciones contenidas en otros instrumentos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que postula los siguientes derechos (artículo 7):

- *Votar en todas las elecciones y referendos públicos.*
- *Ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.*
- *Participar en la formulación de políticas gubernamentales y en la ejecución de estas.*
- *Ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.*

- *Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

Aun con mayor parquedad que los anteriores, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contiene algunas alusiones a estos derechos, pero más en el sentido de evitar roces entre el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y el ejercicio de la ciudadanía (artículo 4 párrafo tercero), y evitar su exclusión: artículo 6, inciso b).

Frente a esta debilidad del marco normativo, la jurisprudencia, y sobre todo la del TSE, ha venido jugando un rol complementario importante, y se ha destacado un cierto catálogo de derechos<sup>3</sup>, que cita entre otros:

- *Derecho de acceso a la justicia electoral.*
- *Derecho al sufragio activo (elegir)*
- *Derecho al sufragio pasivo (ser elegido o elegida)*
- *Derecho a la asociación política*
- *Derecho a la participación política*
- *Derecho a la información y a la libertad de expresión*
- *Derecho de acceso a información de interés público y pronta respuesta.*

Esta diferencia de enfoque: partir de las características del sistema político o partir de la especificación de los derechos políticos de los y las ciudadanas, tiene consecuencias, en el primer caso se da un énfasis al funcionamiento institucional, en el segundo se privilegia el ejercicio efectivo que la ciudadanía hace de sus derechos, y sus capacidades de incidir directamente en el proceso, cuando perciben que aquellos derechos han sido violados.

Esta relativa tensión entre funcionamiento adecuado del sistema y posibilidad de ejercer efectivamente mecanismos de tutela por parte de los ciudadanos, nace de la dialéctica entre democracia y derechos humanos. Los derechos políticos, como elegir y ser elegido, fundar y participar en los partidos políticos, participar en los procesos electorales, etc., hacen referencia a un sistema democrático de gobierno. En otras palabras, el enfoque de derechos humanos no es políticamente neutral, sino que se adhiere a una cultura de democracia. Esto fue explícitamente reconocido, por la comunidad internacional, en la Cumbre de Viena (1993), cuya declaración consignó:

<sup>3</sup> LINK “[http://www.tse.go.cr/jurisprudencia/der\\_ele\\_fun.htm](http://www.tse.go.cr/jurisprudencia/der_ele_fun.htm)” [http://www.tse.go.cr/jurisprudencia/der\\_ele\\_fun.htm](http://www.tse.go.cr/jurisprudencia/der_ele_fun.htm)

La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida.

La manifestación anterior, contenida en el párrafo octavo de la Declaración, se relaciona estrechamente con la que aparece en el párrafo quinto:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.

Se abre entonces la necesidad de establecer un balance entre las necesidades funcionales del sistema electoral, como columna vertebral del proceso de constitución de los órganos de gobierno, y las facultades ciudadanas de activar instrumentos que protejan sus derechos humanos, cuando perciban que el funcionamiento del sistema las está dañando.

El resultado de este balance debe permitir que el ciudadano o la ciudadana pueda participar en la construcción del Gobierno de su país, lo que determina una decisión entre iguales: una persona un voto, con un proceso que se dirige a concretar una voluntad y una delegación. Como sufragio pasivo, en cambio, permitir que el ciudadano o la ciudadana puedan aspirar a los cargos públicos. Así, el bien jurídico inmediato es la existencia de un Gobierno representativo, que deba su origen al respeto de los valores de la igualdad, la libertad y la participación de la ciudadanía.

Tales valores no son los únicos, porque otros ejercicios sociales que acompañan el proceso, agregan otros. Por ejemplo, el debate ideológico debe propiciar el libre despliegue del pensamiento y la posibilidad de comunicarlo, así como recibir información de otras personas. Las actividades proselitistas conllevan, muchas veces, el disfrute de reunirse, del encuentro con otros seres humanos.

Desde el ángulo de la experiencia colectiva, o de la sociedad como un todo, los sistemas de organización electoral se justifican en tanto proveen el medio de establecer un campo de fuerza político, que permita la vigencia de una cultura de derechos humanos, bien jurídico superior. Y es esta característica la que determina la legitimidad de lo político.

No es posible afirmar que existe sistema de organización electoral en un determinado ámbito si este no responde a la democracia y a la protección de los derechos humanos. Existiría, en este caso, una parodia o una caricatura de sistema.

En síntesis, el sistema de organización electoral es un conjunto de personas, instituciones, normas, recursos, que tienen como finalidad y mandato el hacer posible que ciudadanos y ciudadanas ejerzan sus derechos políticos, activos y pasivos, en un marco que permita una estructuración del poder, según los límites y propósitos contenidos en los derechos humanos.

En el sistema se pueden distinguir los movimientos internos e instrumentales, es decir, aquellas actividades que deben desarrollarse como preparación de los procesos finales de decisión, y estos últimos, que son propiamente los procesos electorales, que tienen todas las características de una gestión pública, con facetas diversas, donde pueden apreciarse tres grandes vertientes.

Un primer gran grupo de tareas guarda relación con registros de personas y de organizaciones: Registro Civil, inscripción de partidos políticos, etc. En segundo término, se puede visualizar la fase administrativa de un proceso electoral, que implica: calendario electoral, preparación de padrones, impresión de papeletas, preparación de delegados y delegadas, etc. Por último, dentro del proceso se pueden dar diferencias que harán necesaria la intervención de la autoridad en función de dirimir los conflictos. Desde la perspectiva de los medios de impugnación electoral, esta última dimensión es la que más nos interesa. Una descripción más detallada de ella la encontramos en la siguiente caracterización:

La justicia electoral supone la existencia de mecanismos de control e impugnación de los actos electorales dentro de la vía administrativa y judicial. Todo reclamo debe ser tramitado de conformidad con las normas procesales correspondientes. Las quejas, contiendas y disputas deben ser resueltas según los requisitos de fondo y forma exigidos por el ordenamiento jurídico (Picado León, 1968:7).

Esta función esencial no siempre la realiza el mismo órgano encargado de la administración de los procesos. En países como Alemania, Suecia y Reino Unido, las autoridades administrativas comunes desarrollan el proceso administrativo, y los tribunales ordinarios dirimen las controversias (Manrique Reyes, 2004:28-29). Hay países que agregan un órgano electoral intermedio, y hay otros –caso costarricense– en que se da un sistema concentrado e independiente de cualquier otra autoridad administrativa.

El mecanismo de impugnación vendría a ser el instrumento disponible para que las personas concretas puedan denunciar las irregularidades en el funcionamiento del sistema, con la razonable expectativa de que habrá remedios para salvaguardar los bienes jurídicos amenazados en razón de tales irregularidades. Para que sean efectivos, tales mecanismos deben tener ciertas características:

- Ser de fácil acceso, pues deben estar al alcance de la población. Las dinámicas electorales se dan en períodos muy cortos. Si el acceso es difícil entonces el mecanismo será activado demasiado tarde.
- Privilegiar lo sustantivo sobre lo formal. No deben ser ritualistas, dada su naturaleza constitucional.
- Aptos para generar respuestas que satisfagan la necesidad que se trata de atender. Si el mecanismo produce sus resultados, pero estos son inocuos, entonces, no se da la tutela de la justicia.

En las secciones siguientes haremos un análisis de algunos de estos mecanismos y del modo como responden a estas características.

### **Cuadro 1 Descripción del Amparo Electoral**

#### **Amparo Electoral**

<b>Objeto</b>	Protege contra violaciones de derechos humanos en materia electoral.
<b>¿Quién puede presentarlo?</b>	Puede ser interpuesto por cualquier persona.
<b>Fundamento jurídico</b> Constitución	Política: artículos 9, 99, 102 inciso 3 y 103. <i>Ley de Jurisdicción Constitucional</i> (art. 29 y siguientes). Código Electoral, artículo 19 incisos c) y h)
<b>¿Quién lo decide?</b>	Tribunal Supremo de Elecciones
<b>¿Quién garantiza ejecutoriedad?</b>	El Tribunal por medio de sus potestades constitucionales y legales. Si se condena a pago de daños y perjuicios, se liquidan en los tribunales contencioso administrativos, por vía de ejecución de sentencia.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentos consultados.

### *1.1. El amparo electoral*

La creación del amparo electoral muestra que cuando la legislación no cambia y se adapta a los tiempos, existe la posibilidad de que los tribunales, por vía de la jurisprudencia, logren llenar esos vacíos en función de no hacer nugatorias las peticiones de ciudadanos y ciudadanas, sobre todo cuando estas se originan por demandas de derechos humanos.

Cuando Costa Rica promulgó la Ley N.º 7135, de 11 de octubre de 1989 se operó un cambio de paradigma en su sistema jurídico. Básicamente, este consistió en dejar atrás el dominio de un orden jurídico centrado en el Derecho Civil, tanto en sus instituciones sustantivas como procesales, para dar paso a un esquema centrado en el Derecho Constitucional. La tutela de los derechos humanos, antiguamente amortiguada detrás de la legalidad formal y una filosofía restrictiva, transformó sus vías de acceso, facilitándose y adquiriendo una inmediatez desconocida hasta entonces. La Constitución Política salió de los anaqueles de los historiadores y pasó a los escritorios de los operadores de justicia. Con ello, por cierto, también ha venido mostrando sus falencias y sus ambigüedades.

El público general, el ciudadano y la ciudadana de la calle, empezó a familiarizarse con la posibilidad de acudir al Poder Judicial, en busca de restitución jurídica, no ya en los largos y patrimonialistas procesos civiles, sino en una instancia mucho más ágil y universal. Al tornarse la Constitución derecho vivo, afloraron temáticas de muy distinto orden, y el volumen de asuntos se ha desarrollado tanto que hoy habría que pensar en un rediseño del sistema.

Una de las áreas donde se empezaron a presentar discusiones que el pasado no conocía en esa modalidad, fue en el ámbito electoral, sobre todo desde el ángulo de la invocación a la autoridad del Estado para la protección de los derechos humanos que, como ya hemos mencionado, como derechos políticos tienen una base normativa más bien pobre. Esta debilidad normativa ha determinado una fortaleza jurisprudencial, dando paso a una jurisprudencia muy rica que ha tenido que decantar:

- La distinción entre las competencias de la Sala Constitucional y el TSE en materia electoral.
- El significado de la materia electoral.
- El mecanismo de impugnación que consiste en el amparo electoral.

De acuerdo con los propósitos de este documento, interesa destacar que el TSE consideró que a pesar de la ausencia de una ley que estableciera el amparo electoral, la interpretación armónica de los mandatos constitucionales en relación con la *Ley de la Jurisdicción Constitucional* daban un soporte suficiente para establecerlo por jurisprudencia. Las resoluciones históricas fueron dictadas el 25 de enero<sup>4</sup> y el 15 de febrero<sup>5</sup> del año 2000.

Nació así a la vida jurídica el mecanismo de impugnación más importante de nuestro sistema jurídico, para la protección de derechos humanos en el plano electoral.

Según se ha precisado hasta este momento, el recurso de amparo electoral es un procedimiento especial, que se encarga de vigilar conforme a la Constitución y a las leyes los actos relativos al sufragio, de forma que su utilización ha sido limitada por el Tribunal Supremo de Elecciones para casos especiales; es decir, lo ha reservado para aquellas situaciones en que el ordenamiento jurídico no haya previsto un procedimiento que permita al afectado impugnar aquellas decisiones partidarias que considera lesivas (Brenes Villalobos, L.D. y Rivera Sánchez, J.L 2006:20).

Y en resolución 1555-E-2002, citada por los mismos autores mencionados en el párrafo anterior, el TSE dispuso:

(...) el recurso de amparo electoral surge como una vía para que el Tribunal Supremo de Elecciones pueda ejercer su competencia constitucional y legal de fiscalizar el respeto a las normas que disciplinan el funcionamiento interior de los partidos políticos y su necesario apego al principio democrático, en aquellos casos en que la legislación no discipline un procedimiento específico para esos efectos o el mismo resulte claramente tardío insuficiente e incapaz.

De ahí se ha interpretado que se trata de un recurso residual, es decir, aplicable cuando el sistema carece de un mecanismo específico. No obstante, esta visión pareciera generar una contradicción con respecto a la definición del instituto porque si su finalidad es la de proteger derechos humanos, en ningún caso habrá un instrumento más idóneo, y si existiera alguna hipótesis en que concurrieran dos procedimientos, la persona tiene el derecho de dar preferencia al procedimiento protector de derechos humanos. De modo que el amparo electoral, en realidad, nunca sería residual.

<sup>4</sup> 260-E-2000.

<sup>5</sup> 303-E-2000.



Sobre el modo en que ha funcionado este mecanismo, durante el período de estudio, de acuerdo con la información disponible<sup>6</sup>, se presentaron 92 recursos entre el 2006 y el 2008. Durante la investigación se tuvo acceso a 74 sentencias que corresponde con un 80% del total de estas.

Al apreciar su relación con los ámbitos de investigación, se pudo notar que 19 resoluciones se referían al proceso de elección general, 29 a procesos municipales, tanto durante la elección general como en la elección municipal de medio período. No se consideró necesario dividir la información por cuanto la problemática municipal es la misma en ambas elecciones. Finalmente, 26 sentencias correspondían con asuntos tratados alrededor del proceso de referéndum. En el cuadro siguiente se muestra el resultado de las acciones:

**Cuadro 2**  
**Amparos Electorales por materia: sentencias revisadas 2006-2008**

Política nacional		Política municipal		Referéndum	
Total casos	Pretensión aceptada	Total casos	Pretensión aceptada	Total casos	Pretensión aceptada
19	4	29	11	26	1
	21%		37,93%		3,84%

**Fuente:** Elaboración propia, con base en información suministrada por TSE (2008).

Como puede notarse, las posibilidades de éxito para el recurrente fueron mayores cuando se trató de un asunto municipal, menores si lo cuestionado tuvo relación con las elecciones generales, y muy reducidas si se trató de algún punto vinculado con el proceso de referéndum.

Los cuadros contenidos en el Anexo I ilustran acerca de las razones por las que fueron rechazados recursos, y también por las que fueron declarados con lugar. En el primer caso, llama la atención que casi tres de cada diez acciones fracasan por razones que no se relacionan directamente con el fondo de los intereses en juego. Se trata de tres hipótesis dominantes:

- Recurrir una resolución del Tribunal Supremo de Elecciones
- No indicar el derecho violado
- No individualizar el daño sufrido

<sup>6</sup> Tribunal Supremo de Elecciones (2008). Informe a FLACSO. González, W y Granados, W.

Las tres situaciones merecen comentarios específicos. La primera de ellas, el recurrir resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones, se basa en la interpretación del artículo 103 de la Constitución Política, donde se afirma que las resoluciones del TSE no tienen recurso.

Esto ha sido reiterado, tanto en la jurisprudencia de la Sala Constitucional como en la del Tribunal. Al respecto, la Sala Constitucional dispuso en la Resolución N.º 3194-92, de las 16:00 horas del 27 de octubre de 1992:

El Tribunal Supremo de Elecciones interpreta la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales en materia electoral, y, por tanto, no cabe suponer que esa interpretación pueda ser fiscalizada por otra jurisdicción, así sea la constitucional, porque, aún en la medida en que violara normas o principios constitucionales, estaría, como todo tribunal de su rango, declarando el sentido propio de la norma o principio, por lo menos en cuanto no hay en nuestro ordenamiento, remedio jurisdiccional contra esa eventual violación, (...); ni significa, desde luego, que no pueda, como cualquier otro órgano del Estado, inclusive la Sala Constitucional, violar de hecho la Constitución Política, sino que, aunque la violara, no existe ninguna instancia superior que pueda fiscalizar su conducta en ese ámbito.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones ha sido robusta en esta misma dirección, posición que ha podido verificarse también en nuestro estudio, y que ha sido especificado, en las resoluciones del Anexo I como resoluciones irrecurribles.

La segunda causa citada, acerca de amparos electorales estériles, se refiere a la no indicación del derecho violado. Hay ocasiones en que las personas describen hechos que consideran violatorios de derechos humanos, pero no hacen el análisis jurídico de configurar la especie fáctica en un discurso jurídico apropiado, dándose entonces el rechazo de su pretensión por una incapacidad técnica. Esta hipótesis debiera ser de aplicación excepcional, por cuanto la protección de derechos humanos es antiformalista, y no debe despreciarse ningún esfuerzo por tratar de recibir la petición del ciudadano o ciudadana con caridad interpretativa. El TSE suele dar la oportunidad a la persona para que aclare, pero, aun así, si esta aclaración no llega a ser una argumentación jurídica, debiera aplicarse la doctrina contemplada en la resolución 2010-E-2006 de 30 de junio de 2006, en cuanto afirma:

En el presente asunto, no obstante que en el escrito de interposición el recurrente no precisó en forma clara cuál era el derecho fundamental que consideraba lesionado, lo cierto es que este Tribunal percibió, a la luz del estudio de admisibilidad que realizó de los hechos denunciados, que el reclamo lo que pretendía era la protección del derecho de ese electo y el derecho de petición (...).

Así, independientemente de que el recurso fue declarado sin lugar por otras razones, el TSE subsanó la falta de pericia jurídica del reclamante.

Finalmente, el TSE también ha rechazado recursos de amparo electoral cuando la persona no individualiza el daño o la lesión sufrida. En este sentido se ha hecho tributario de la jurisprudencia de la Sala Constitucional que no reconoce la existencia de una acción popular. La resolución 2287-E-2007 afirma:

Consecuentemente, el recurso de amparo electoral, por su naturaleza jurídica, no es un contralor de legalidad que le permita, por esa vía, al Tribunal Supremo de Elecciones revisar la validez abstracta de cualquier actuación o disposición, pues, como se indicó, su finalidad es la tutela de derechos fundamentales de cara a amenazas o lesiones concretas (véase, Resolución de este Tribunal N.º 791-E-2000 de las 14:00 horas del 4 de mayo del 2000).

Y en la Resolución N.º 1554-E-2002 de las dieciocho horas veinticinco minutos del catorce de agosto del dos mil dos, incorpora a su jurisprudencia la decisión de la Sala Constitucional, 2380-98 de las 17:06 del 1.º de abril de 1998:

(...) el recurso de amparo tiene por propósito exclusivo asegurar la vigencia de los derechos y libertades fundamentales que enuncia la Carta Política, salvo los protegidos por el de hábeas corpus. Su intención no es la de servir como un instrumento genérico para garantizar el derecho a la legalidad, por medio del cual sea posible accionar contra toda otra clase de quebrantos constitucionales. Y así como nuestro ordenamiento no prevé la existencia de la acción popular, tampoco lo hace respecto del amparo, como lo ha explicado la Sala en sentencias tales como la N.º 470-90 y 1118-93. Por ende, en ausencia de una lesión o amenaza de lesión concreta a derecho fundamental alguno, lo que procede es denegar el recurso en este tanto (sentencia Sala Constitucional número 2380-98 de las 17:06 horas del 1 de abril de 1998).

En este campo, la jurisprudencia ha sido conservadora, y se trata de una posición que hace más evidentes sus consecuencias negativas cuando se trata de materia electoral, pues en ella la dinámica de derechos humanos suele afectar grandes grupos de personas.

Sobre el fondo de los recursos presentados, el TSE acogió 16 de las peticiones presentadas, sobre un total de 74, esto es –aproximadamente– una de cada cinco acciones logra sus objetivos. Ahora bien, del universo de peticiones exitosas, el 68,75% se refieren a materia municipal, el 25% a materia nacional y un 6,25% al referéndum, lo que podría darse porque en las elecciones municipales los partidos políticos son mucho menos rigurosos, por ejemplo, 4 resoluciones con lugar por postulación de candidaturas sin el consentimiento de la persona propuesta, varias por denegación de información de las autoridades del partido a las y los militantes.

En cambio, cuando la contienda política es más fuerte, y se comprometen autoridades más altas, el recurso no se muestra tan efectivo, como en el caso del referéndum, donde la única gestión exitosa lo fue contra la Municipalidad de El Guarco, porque se denegó el derecho de reunión a uno de los movimientos. El resultado de la gestión también resulta débil, porque ya la reunión había sido imposibilitada, y se condenó al municipio al pago de los daños y perjuicios ocasionados.

Esta resolución mueve a un comentario adicional. Es interesante advertir que a pesar de que se determina la violación de derechos humanos por parte de funcionarios públicos, el TSE no declara una responsabilidad solidaria para efectos indemnizatorios, sino que carga a la institución municipal con esta responsabilidad. Un cuestionamiento similar fue resuelto en la resolución 3386-E-2006 de 26 de octubre del año 2006, aclaración a la sentencia 2768-E-2006. En la aclaración se dijo:

No obstante lo que se resuelve, se la hace ver al gestionante que, de acuerdo al artículo 51 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la condenatoria al pago de las costas, daños y perjuicios, en el caso de sentencias estimatorias del amparo, debe hacerse recaer en la entidad de que dependen las personas físicas autoras del agravio y que sólo por excepción estas últimas resultarán solidariamente responsables.

El artículo 51 de la *Ley de la Jurisdicción Constitucional* expresa:

Además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, toda resolución que acoja el recurso condenará en abstracto a la indemnización de

los daños y perjuicios causados y al pago de las costas del recurso, y se reservará su liquidación para la ejecución de sentencia.

La condenatoria será contra el Estado o, en su caso, la entidad de que dependa el demandado, y solidariamente contra este, si se considerara que ha mediado dolo o culpa de su parte, en los términos del artículo 199 de la Ley General de la Administración Pública, todo ello sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles o penales en que haya incurrido (...).

Finalmente, el artículo 199 de la *Ley General de la Administración Pública* afirma que la solidaridad de los funcionarios y funcionarias se da cuando concurre dolo o culpa grave en el desempeño de sus funciones, y en su inciso 2 agrega que estará comprendido en tales casos el funcionario que emitiera actos manifiestamente ilegales. Es evidente que el conculcar el derecho de reunión, y casi cualquier violación de derechos humanos, es un acto manifiestamente ilegal, y la solidaridad de los funcionarios debió haber sido declarada. La consecuencia social de eximir a las autoridades del deber de indemnización puede favorecer la impunidad. Es deseable que en el futuro la jurisprudencia constitucional cambie, directamente en el sentido de considerar –en general– que la violación de derechos humanos, y de nuestra Constitución Política, es ilegalidad grave y manifiesta.

Otro tema polémico durante el referéndum fue el de la influencia de los medios de comunicación. El TSE ha expresado reiteradamente que se quedó sin posibilidad de valorar la propaganda electoral, a partir de la sentencia 1750 de las 15:00 horas del 21 de marzo de mil novecientos noventa y siete, de la Sala Constitucional, en razón de la cual fueron declarados inconstitucionales varios incisos del artículo 85 del Código Electoral. Esto es cierto y es particularmente grave, pues el sistema costarricense quedó desprovisto de toda herramienta para controlar una manipulación mediática durante un proceso electoral, tal y como ha sido acusado el referéndum.

La sentencia de la Sala Constitucional merecería un ensayo aparte. No obstante, no podemos dejar de hacer algunas observaciones: A pesar de que las consideraciones contenidas en ese documento jurídico son de una brillante conceptualización de la democracia, los resultados de su decisión se caracterizaron por dos excesos: Uno de limitación en perjuicio del TSE, y uno de falta de control, en beneficio de los medios de comunicación. Tanto así es, que mientras subraya una y otra vez que el Tribunal no puede violar el principio de reserva legal, ni siquiera para ejercer las funciones que la ley le confiere, los medios de comunicación tienen el derecho de ejercer la libertad de expresión

incorrecta o falsamente. Las consecuencias sociales de esta decisión las tuvo el país a la vista, y no requieren añadirle mucho.

Al reestructurar el artículo 85 del Código Electoral, que ya había sido reformado por la Asamblea Legislativa, es posible que la Sala haya extralimitado sus funciones para un campo que debiera reservarse al Poder Legislativo. Justamente porque el tema electoral está en el centro de la democracia, resulta más conveniente que las decisiones fundamentales que lo afecten provengan del máximo Poder de la República. Asimismo, es preferible que estas decisiones sean tomadas por representantes elegidos directamente por el pueblo, porque son materia disputada y debe entonces ser del conocimiento del órgano de mayor representatividad política, con el fin de evitar y prevenir decisiones de élite.

Otro punto que muestra fragilidad del sistema es el del posible impacto de las resoluciones, ya que por el carácter del proceso electoral su aplicación oportuna es sumamente difícil, tal y como la misma Sala Constitucional lo indicó en la sentencia arriba comentada. La mayor parte de las veces, cuando la decisión se toma el efecto de la violación ya se ha consumado.

En términos generales, se requerirían mayores capacidades instaladas, no solo para la ejecución, incluso para la investigación de los casos también. No obstante, el amparo electoral resulta refrescante en el panorama jurídico costarricense, y su existencia marca la aplicación de un enfoque relevante para la vigencia de los derechos políticos de la ciudadanía.

## 1.2. *Beligerancia política*

**Cuadro 3**  
**Descripción de denuncias por parcialidad o participación política**

<b>Denuncias por parcialidad o participación política</b>	
<b>Objeto</b> Combatir acciones	de parcialidad política de servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, y su participación en actividades político-electorales.
<b>¿Quién puede presentarlo?</b>	Se inicia a instancia del representante legal de cualquier partido o cualquier persona que tenga conocimiento de tales hechos.
<b>Fundamento jurídico</b>	102 inciso 5) Constitución Política en relación con 88 del Código Electoral

<b>¿Quién lo decide?</b> Concluida la	instrucción el órgano director lo eleva a conocimiento del Tribunal para que dicte resolución.
<b>¿Quién garantiza su ejecutoriedad?</b>	El Tribunal por medio de sus potestades constitucionales y legales. Si se condena a pago de daños y perjuicios, se liquidan en los tribunales contencioso administrativos, por vía de ejecución de sentencia.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentos consultados.

Este tipo de denuncias, conocidas como denuncias por beligerancia política, se encuentran reguladas en el artículo 102 inciso 5 de la Constitución Política, el 88 del Código Electoral y en el Reglamento sobre denuncias por parcialidad o participación política.

Las denuncias por beligerancia se ejercen contra la parcialidad política de los servidores del Estado durante el ejercicio de su cargo o en aquellos casos donde existe participación en actividades político-electorales de funcionarios públicos con prohibición para ejercerlas. El objeto del instituto es mantener la pureza del proceso electoral, y evitar que personas que ostentan un cargo y pueden ejercer las facultades aparejadas a este, las lleguen a utilizar en situación de ventaja para obtener beneficios electorales.

Las denuncias deben ser interpuestas ante el Tribunal Supremo de Elecciones por el representante legal de cualquier partido político o por cualquier persona que tenga conocimiento de algún hecho como los mencionados. La legitimación que tienen las personas físicas para presentar una denuncia de este tipo ha sido reiterada varias veces en jurisprudencia del Tribunal, como es el caso de la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones N.º 1394-E-2000, de las nueve horas y quince minutos del once de julio del dos mil, donde se indicó lo siguiente:

(...) la mención constitucional de los partidos no significa que éstos tengan el monopolio de la denuncia por parcialidad o beligerancia política de los funcionarios públicos -como si se tratara de ilícitos sólo perseguibles cuando aquellos lo insten-, sino como una habilitación especial para que tales partidos puedan también hacerlo, además de la persona física que sea la verdadera portadora de la noticia criminis, en atención a que esta puede sentir un justificado temor por las represalias que podría generar su denuncia personal contra funcionarios de elevada posición y gran poder. No se trata, pues, de excluir la denuncia ciudadana, sino de una excepcional

autorización para que sea el partido persona jurídica, sin exponer al verdadero denunciante, quien obligue al Tribunal a realizar la correspondiente investigación, como garantía adicional de la pureza electoral como valor fundamental.

En la resolución antes mencionada el Magistrado Fonseca Montoya salvó el voto, argumentando que dada la complejidad y las consecuencias que tiene para el denunciado un resultado afirmativo, debe procurarse interpretarse restrictivamente.

De esta forma, hace referencia a que la potestad que tiene el TSE para tratar este tema procede directamente de la Constitución Política, la cual en su artículo 102 inciso 5, se indica lo siguiente:

ARTÍCULO 102.- El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones:

“5) Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejergerlas. La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitará al culpable para ejercer cargos públicos por un período no menor de dos años, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren exigírsele. No obstante, si la investigación practicada contiene cargos contra el Presidente de la República, Ministros de Gobierno, Ministros Diplomáticos, Contralor y Subcontralor Generales de la República, o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal se concretará a dar cuenta a la Asamblea Legislativa del resultado de la investigación”.

Se trata de un mecanismo que impone ciertas reglas o formalidades. Así, la denuncia debe ser presentada por escrito y autenticada por un abogado, y deberá contener la siguiente información:

- Nombre y calidades del denunciante.
- Una relación clara, precisa y circunstanciada del hecho o hechos que sustentan la denuncia, indicándose el lugar, día y hora en que ocurrieron.
- Los nombres de la persona o personas a quienes se atribuyen los hechos, el cargo que ejerce y el lugar en que puede ser notificado, este último si lo conociere.



- Los nombres de los testigos, si los hubiere, así como sus respectivos domicilios, si el denunciante los conociere.
- Las demás circunstancias que sirvan para comprobar los hechos y apreciar su naturaleza.
- Los documentos o cualquier otro medio de prueba que se estimen convenientes para el esclarecimiento de lo sucedido.
- Lugar o medio para recibir notificaciones; y
- Fecha y firma.

Existe gran cantidad de casos que son rechazados y archivados por no responder plenamente a estos requisitos. Por ejemplo, en la resolución 1083-E-2006 se declaró sin lugar una denuncia porque se presentó por fax, y el Reglamento indica claramente que debe presentarse de forma personal, por escrito y autenticado por un abogado. En casos como este, donde se presentan denuncias con algún tipo de error subsanable, el Tribunal ha tratado de evitar el archivo del expediente mediante la prevención a la persona interesada para que se corrija el error y continuar con el trámite.

Como este tipo de casos requieren una investigación previa para corroborar los datos ofrecidos por el denunciante, el TSE traslada la denuncia a un órgano de investigación preliminar el que aplicará el procedimiento administrativo que regula la *Ley General de la Administración Pública*, y una vez concluida la investigación el órgano director eleva las conclusiones a conocimiento del TSE, a fin de que dicte una resolución. Este procedimiento no parece el idóneo, ya que de alguna manera el TSE estaría perdiendo el control de la investigación.

Si la denuncia fuera interpuesta contra el Presidente de la República, ministros de Gobierno, diplomáticos, el Contralor o los subcontralores generales de la República, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia o cualquier otro funcionario con inmunidad, será necesario comunicar a la Asamblea Legislativa el resultado de la investigación realizada por el órgano de investigación preliminar.

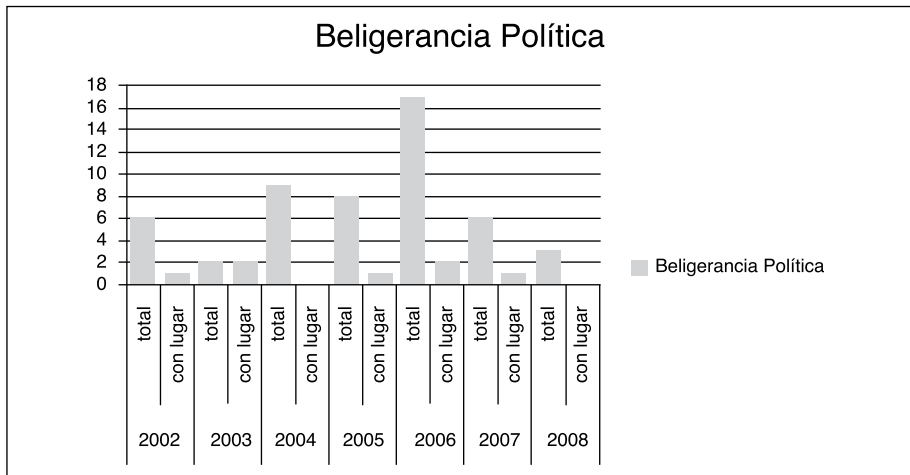
La importancia real que tiene la existencia de los procesos recursivos reside, primordialmente, en la posibilidad que brindan para defender los derechos que procuran tutelar. Sin embargo, las denuncias por parcialidad o participación política tienen como característica que son presentadas en contra de funcionarios públicos con cierto poder. De ahí deriva la importancia de brindar también la doble vía, y que este recurso pueda ser gestionado desde los partidos políticos, transformándose en un escudo contra posibles represalias que pudieran recaer sobre el ciudadano común.

Otro de los grandes y complicados temas relacionados con las denuncias por participación o parcialidad política, es su improcedencia en los procesos de referéndum, aduciendo al hecho de que este tipo de procesos no se encuentran limitados a estructuras partidistas sino a intereses que van más allá de los partidos políticos. A esto, el TSE ha indicado lo siguiente:

Es lo propio, entonces, concluir que no existe una norma clara o específica en torno a la aplicación del artículo 88 del Código Electoral al proceso consultivo de referéndum; las remisiones generales que hace la Ley al Código Electoral, tampoco permiten reconocer, vía interpretativa, un régimen sancionatorio que castigue la parcialidad o participación política de los servidores del Estado, el cual no ha sido previsto por el legislador. Lo anterior conduce a amparar, indiscutiblemente, el derecho fundamental a la libertad de expresión consagrada en el artículo 28 de la Constitución Política, la que ahora cobra mayor relevancia al estarse frente a un tema de interés nacional que sirve a los propósitos de una plena participación social y cuyo examen no es exclusivo de los partidos políticos (...) (Resolución 1957-E6-2008).

Como se mencionó anteriormente, esta denuncia es sumamente formal y rígida, lo cual podría ser la razón por la cual de 51 denuncias que se han presentado desde el año 2002 únicamente 7 han sido declaradas con lugar, según puede notarse del gráfico siguiente:

**Gráfico 1**  
**Denuncias por beligerancia política presentadas al TSE y las declaradas con lugar (2002-2008)**



**Fuente:** Información suministrada por TSE (2008).

Tal y como puede observarse, de 24 denuncias planteadas entre el año 2006 y el 2008, se resolvieron únicamente 2 a favor, las cuales tienen como común denominador por un lado que se destituye a funcionarios con cargos menores, y por otro que estas denuncias fueron presentadas o por departamentos legales o por funcionarios con altos cargos y suficiente asesoría jurídica.

También dificulta el logro de la petición, en las denuncias por beligerancia, la necesidad de prueba contundente, ya que el Tribunal la ha calificado como materia odiosa y una condena implica no solo la destitución del cargo sino además ser inhabilitado por un periodo. De esta forma, la posibilidad de probar los hechos denunciados resulta imperativa, porque, de no ser posible, se aplica el principio de inocencia.

En ese sentido, no puede ser considerado un recurso al alcance de las mayorías, no solamente porque para su ejercicio se requiera la autenticación de un abogado y esto implique cierto costo económico, sino, también, porque no toda la ciudadanía milita dentro de la estructura de un partido político que los acompañe asesorándolos en este tipo de procesos.

En Anexo II se consignan los resultados de un grupo de casos sobre beligerancia para ilustrar las afirmaciones que aquí se han expresado.

### ***1.3. Demandas de nulidad***

**Cuadro 4**  
**Descripción de la demanda de nulidad**

	<b>Demanda de nulidad</b>
<b>Objeto</b>	Impugnar cuando tuviere algún vicio de nulidad: a ) El acto, acuerdo o resolución de una junta ilegalmente integrada, ilegalmente reunida o que funcione en lugar u hora diferente a los fijados conforme con esta ley; b ) El Padrón - Registro, acta, documento, inscripción, escrutinio o cómputo que resultare de modo evidente no ser expresión fiel de la verdad; c ) La votación y elección recaídas en persona que no reúna las condiciones legales necesarias para servir un cargo; y las que se hagan contra los mandatos de la Constitución y del Código Electoral.
<b>¿Quién puede presentarlo?</b>	Es de acción pública, razón por la que cualquier persona puede presentarla.

<b>Fundamento jurídico</b>	Artículos 142, 143 y siguientes del Código Electoral de Costa Rica
<b>¿Quién lo decide?</b>	El Tribunal deberá resolver demanda antes de hacer la declaratoria de elección correspondiente y el fallo se hace público mediante publicación. Deberá ir firmada por todos los magistrados del tribunal.
<b>¿Quién garantiza su ejecutoriedad?</b>	El Tribunal Supremo de Elecciones

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentos consultados.

Existen varias oportunidades que brinda el sistema para controlar la corrección en el funcionamiento del “aparato de conteo”, tanto en las unidades más simples constituidas por las juntas receptoras, como desde el trámite en los órganos centrales. De acuerdo con nuestro diseño constitucional, las demandas deben ser presentadas ante el Tribunal Supremo de Elecciones, en forma escrita, dentro de un plazo de tres días, a partir de aquel en que le hubiere sido entregada la documentación que ha de escrutarse (artículo 144 del Código Electoral). En el artículo 3 del Reglamento sobre Escrutinio precisa que es partir de que el TSE realice la apertura del dispositivo que contiene la documentación. La gestión debe especificar al menos tres elementos:

- Vicio reclamado, en qué consiste el motivo que acarrea la solicitada nulidad.
- Texto legal en que se fundamenta la petición. Se trata de un control de legalidad, no puede invocarse cualquier motivo.
- Prueba documental de referencia. Cuando esto no pueda hacerse, la ley permite la excepción, siempre y cuando se aduzca un motivo racionalmente insuperable que excuse esa omisión.

El Tribunal deberá resolver la demanda antes de hacer la declaratoria de elección correspondiente y el fallo se difundirá mediante publicación. Deberá ir firmada por todos los magistrados del Tribunal, con excepción de voto salvado.

En el período comprendido entre el año 2006 y el año 2007, que atañe a los tres procesos electorales objeto de nuestra atención, fueron presentadas 534 demandas de nulidad, y todas fueron rechazadas por el Tribunal. En otras palabras, la expectativa de lograr la petición de nulidad, en fase de escrutinio, durante el período de estudio fue del 0%. Si nos retrotraemos hasta el año

2002 ocurre lo mismo, no se encuentra una sola situación en que la demanda haya sido declarada con lugar.

Los hechos permiten avanzar algunas reflexiones. En primer término, acerca de la pregunta por la utilidad de un recurso que promete una posibilidad de lograr la pretensión de un 0%. En segundo lugar, la impresionante diferencia entre las elecciones del 2002 y las del 2006, e inclusive entre estas y el referéndum, pareciera reflejar que la adhesión o la confianza de las fuerzas políticas en la maquinaria electoral tuvo un traspié importante en el 2006, lo cual pudo ser ocasionado por el estrecho margen de la diferencia de votos entre los partidos más populares.

No escapa a nuestra consideración el valorar la importancia de declarar la nulidad de una elección o de parte del proceso que forma parte de ella. Un recurso para hacer posible una declaratoria de tal tipo debe existir. Sin embargo, la hipótesis que permitiría declararlo se daría, probablemente, en circunstancias cercanas a una ruptura del orden institucional. Se trataría de fraude en el proceso legitimador de la autoridad y, por ende, enfrentamiento.

Por otra parte, el proceso desplegado por la maquinaria electoral costarricense tiene tres características que hacen muy difícil acoger una nulidad, aunque esta sea pequeña:

En primer término, se trata de un sistema consolidado y que ha desarrollado capacidades técnicas muy altas. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, el sistema y sus instituciones han disfrutado de un alto grado de credibilidad. Inclusive durante la crisis de la acusada manipulación mediática durante el referéndum, el sistema nunca fue cuestionado en cuanto “aparato de conteo”, sino por su incapacidad de contener el abuso de los medios de comunicación y la exagerada inyección de capital de una de las tendencias. Por último, el sistema concentra las calidades de ejecutor y de árbitro, ya que el proceso de gerencia de la elección cae bajo su responsabilidad del mismo modo que el mandato de dirimir las disputas relacionadas con lo electoral. En estas circunstancias, consideramos altamente improbable que se vuelva un censor de sí mismo.

El Tribunal Supremo de Elecciones presentó un cuadro resumen del resultado de estos recursos, durante el proceso electoral general del año 2006. El resultado fue el siguiente:

### Cuadro 5

#### Reporte de demandas de nulidad en las elecciones presidenciales 2006<sup>7</sup>

Motivo del rechazo	Total
1. Padrón Registro en blanco no es motivo de nulidad	188
2. Ausencia del Padrón Registro no es motivo de nulidad	182
3. Ausencia del Padrón Registro y certificación no es motivo de nulidad	49
4. Causa alegada no está prevista en el Código Electoral	42
5. Alegación constituye reiteración de gestión anterior	34
6. Presentación extemporánea de la nulidad	10
7. Alegato es falso porque escrutinio se realizó con vista del Padrón-Reg.	4
8. Tema de reelección fue resuelto por Sala Constitucional	3
9. Otros motivos	8

**Fuente:** Tribunal Supremo de Elecciones.

Como puede apreciarse, de la revisión somera del cuadro que antecede, casi un 73% del total de las decisiones tomadas por el TSE en este campo, se originaron en una imprecisa aplicación del procedimiento por parte de un grupo de mesas, que tuvieron omisiones en relación con el manejo del padrón electoral. Las razones para descartar la solicitud de nulidad fueron varias, entre las que destacan la consideración de que este error técnico no está contemplado como una causa específica de nulidad en el Código Electoral y la regla del respeto a la votación, en el sentido de no desacreditar los votos cuando es posible conocer la voluntad popular acudiendo a otras pruebas igualmente valiosas que el padrón registro.

En relación con lo anterior, se expresó el TSE en 496-E-96:  
 Importa hacer notar que si bien la recurrente sostiene que el artículo 32 del Código Electoral establece que el Padrón-Registro es plena prueba del resultado de la votación, como en efecto lo es, también dicha norma establece una excepción en cuanto a su valor probatorio, quedando sujeto a que no aparezca otro documento de igual valor. Incluso, el párrafo segundo del numeral 32 citado confiere a las certificaciones emitidas por los miembros de la Junta igual valor probatorio, de suerte tal que la ausencia del Padrón-Registro y el hecho que éste se encuentre en blanco o incompleto, por sí mismos

<sup>7</sup> Datos tomados de Tribunal Supremo de Elecciones (2008). *La justicia electoral costarricense puesta a prueba.*

no suponen un vicio que provoque la nulidad de la totalidad de la Junta en los términos del artículo 142 del Código Electoral, toda vez que en los restantes documentos que complementan el material electoral de cada Junta Receptora de Votos, existen otros instrumentos con igual valor probatorio que el Padrón-Registro, verbigracia certificación del resultado emitido por la Junta (artículo 121, inciso k) y resto de la documentación electoral (papeletas utilizadas y sobrantes), que permiten verificar cuál fue el resultado de la elección.

Adicionalmente, el Tribunal ha insistido en que hay una fase del proceso electoral que depende fundamentalmente de los partidos políticos, y que son estos los que tienen que desplegar sus capacidades para proteger la buena aplicación de los mecanismos de elección. Inclusive, ha censurado el hecho de que los partidos introduzcan dudas en la ciudadanía, en vez de redoblar sus esfuerzos por lograr una participación plena de sus delegados y delegadas en la supervisión que les toca asumir.

Reiterando el llamado que hiciera este Tribunal en el pasado proceso electoral del 2002, resulta oportuno transcribir lo resuelto en sentencia número 2296-E-2002 de las 15:45 horas del 10 de diciembre de 2002, en cuanto a la responsabilidad de los partidos políticos en la fiscalización de los procesos electorales:

Valga la oportunidad para resaltar el hecho de que en nuestro ordenamiento electoral las Juntas Receptoras de Votos están constituidas, (...) por representantes de los partidos políticos, quienes adicionalmente pueden acreditar fiscales específicos ante las mismas. Es por ello que, en esta fase del proceso electoral, en que no existe presencia continua o permanente de funcionarios electorales, la fiscalización partidaria asume particular importancia para asegurar la transparencia y validez del proceso, depositando de este modo la ley en las propias agrupaciones partidarias la grave responsabilidad de asegurar la correcta expresión de la voluntad popular.

Resulta por ello altamente preocupante que algunas de esas agrupaciones, lejos de reconocer el cumplimiento apenas a medias de la citada responsabilidad, siembren injustificadas dudas en la conciencia de la ciudadanía y traten de sacar provecho de su propia negligencia” (Tribunal Supremo Electoral 584-E-2006).

La discusión sobre la transparencia de los procesos electorales genera justificadas preocupaciones entre la ciudadanía, y entre las autoridades responsables de estos. La situación especial de los comicios generales del año 2006, que generaron el exagerado número de denuncias por nulidad, motivó al Programa Estado de la Nación el incluir en su Informe 13, un capítulo especial orientado a la investigación de ese proceso. En dicho informe se sostiene que

no hubo evidencia de irregularidades que pudieran poner en riesgo los resultados electorales (Estado de la Nación, 2007, Informe 9: 332-333).

#### 1.4. Denuncia electoral

**Cuadro 6**  
**Descripción de la denuncia electoral**

<b>Denuncia electoral</b>	
<b>Objeto</b>	Resuelve aquellos conflictos que no tienen un procedimiento específico.
<b>¿Quién puede presentarlo?</b>	Puede ser interpuesto por cualquier persona que esté sufriendo afectación
<b>Fundamento jurídico</b>	Potestades constitucionales del TSE, artículos 102 y 103 de la Constitución Política. No tiene una regulación legal específica
<b>¿Quién lo decide?</b>	Según sea la denuncia por el magistrado o magistrada de turno o por el TSE
<b>¿Quién garantiza su ejecutoriedad?</b>	Depende de la situación se remite a la autoridad competente para su investigación.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en documentos consultados.

Durante los procesos electorales el Tribunal Supremo de Elecciones se torna el punto de referencia obligado para la ciudadanía, en materia de justicia electoral. Esto ha hecho que no solo se reciban las gestiones que la ley ordinaria ha determinado como recursos formales, sino que también –en muchas ocasiones– se acuda ante el TSE en procura de solventar una situación particular, no específicamente regulada.

Es aquí donde ha tomado cuerpo la denuncia electoral, que se basa no solo en el mandato constitucional del TSE, sino en el derecho de petición, que como cualquier institución pública o de Estado, está llamado a responder cuando es legítimamente requerido por la ciudadanía.

De esta forma, surge un recurso que en busca de ser accesible abarca temas sumamente amplios dentro de un proceso relativamente informal; es decir, con privilegio de lo sustancial sobre cualquier forma de rito. Acoge



todos aquellos casos que no tienen una regulación específica dentro del contencioso electoral.

Puede ser presentado por cualquier persona; sin embargo, la forma en que se presenta la denuncia puede variar según el momento electoral.

Así, con respecto al tema del acceso a la justicia, resulta una experiencia interesante la práctica desarrollada con el número 800-ELECTOR, que el TSE ha puesto a funcionar, en un período anterior al día de votación, el día mismo de la actividad electoral y un período posterior a él.

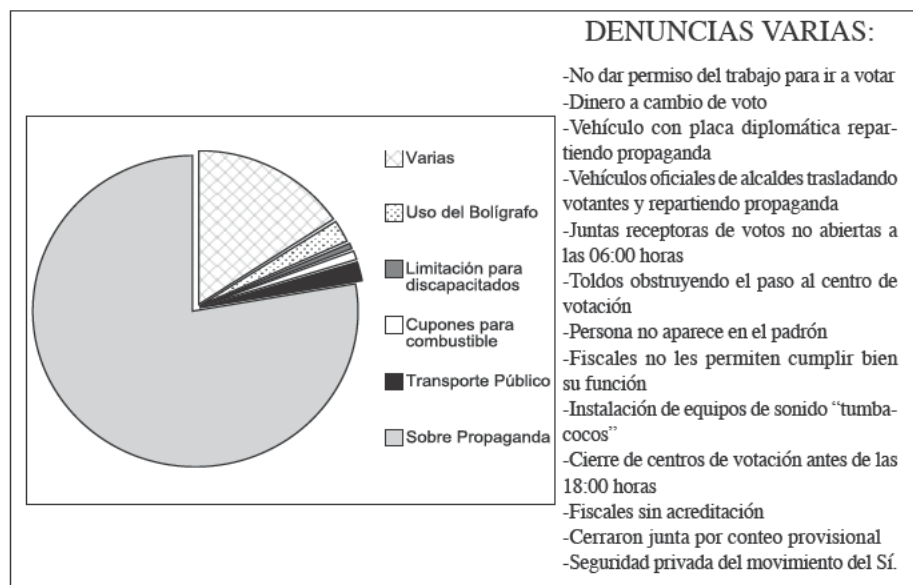
En este número telefónico, además de despejar consultas acerca del lugar de votación, transporte o forma adecuada de votar, pueden recibirse también denuncias electorales, siendo precisamente el día de las elecciones, cuando el 800-ELECTOR se convierte en una plataforma para recibir denuncias desde todo el país.

Funcionarios del TSE se dedican a atender estas llamadas, informando inmediatamente a los delegados del Tribunal que se encuentran en las calles, en los parques y en los centros de votación. De esta forma, las denuncias son atendidas de forma inmediata, y se obtiene, además, una mejor fiscalización por parte del Tribunal.

En el siguiente gráfico se muestran algunos de los motivos típicos por los que se recibieron denuncias o solicitudes de intervención del TSE en el proceso de referéndum del año 2007. No sorprende la desproporción entre todos los motivos y los de las denuncias por concepto de propaganda, ya que –como se apuntó antes– fue este el punto cuestionable del referéndum. Los indicadores confirman ampliamente lo que se estaba viviendo.

Los otros motivos no dejan de ser importantes pues muestran que el mecanismo de denuncia telefónica es útil para combatir prácticas que van en detrimento de la pureza de la campaña, y permiten además controlar el funcionamiento administrativo del proceso, puntualidad en la apertura de las mesas de votación, acceso a las urnas, limitaciones a los trabajadores o trabajadoras para ir a votar, etc.

**Gráfico 2**  
**Denuncias al 800-ELECTOR (TSE) para el Referéndum 2007**



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del TSE, Coordinación de Programas Electorales, Referéndum 2007.

La otra forma que existe para presentar una denuncia electoral es por escrito ante el TSE, y como se mencionó anteriormente, no se tiene que cumplir con ningún requisito o formalidad particular.

Pese a la amplitud del instituto, debe recordarse que este no es apto para impugnar decisiones o actuaciones de las autoridades electorales en cuanto tales, ya que se mantiene aquí lo que se ha señalado en el análisis precedente de los otros recursos, que es el "Principio de Irrecurribilidad de las resoluciones del TSE", el cual establece la imposibilidad de atacar las decisiones u omisiones del Tribunal en material electoral.

Al respecto, en la resolución 3114-E-2007, el TSE manifestó:  
El recurso de reconsideración interpuesto por el señor Edgar Ruiz Cordero contra la resolución de este Tribunal número 3001-E-2007 de las 10:10 horas del 29 de octubre del 2007, resulta improcedente y debe ser rechazado de plano atendiendo al principio de irrecurribilidad de las resoluciones, actos y disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, previsto en el numeral

103 de la Constitución Política, el cual establece que: **“Las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones no tienen recurso, salvo la acción por prevaricato.**

Es evidente que la resolución cuestionada se encuentra inserta dentro de los actos electorales protegidos por el citado principio de irrecorribilidad puesto que lo allí consignado y resuelto es propio de un proceso electoral que solo puede conocerse sobre la base del ejercicio competencial que ostenta este Tribunal como rector de la materia electoral. De ahí que el entrar a conocer la presente gestión por la vía que se pretende, equivaldría a admitir a un recurso no previsto en norma alguna, por lo que procede el rechazo de la gestión”.

Al analizar las denuncias acogidas por el TSE, se puede apreciar un hecho común, y es que prácticamente todas estas acciones representaban la posibilidad de delitos electorales, por lo que debieron ser trasladadas al Ministerio Público, de acuerdo con la política jurisprudencial del Tribunal, contemplada –entre otras– en la resolución que a continuación se transcribe (Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica 1753-E-2002) en lo conducente:

**“II.- La competencia jurisdiccional del Tribunal Supremo de Elecciones, en consecuencia, se constriñe a lo que la Constitución y la ley demarquen.** Concretamente, el Tribunal, en tanto órgano jurisdiccional, goza de competencia sobre la materia electoral, tal y como ella es concebida, a partir de los artículos 9, 99, 102 y concordantes de la Constitución Política, en el Código Electoral, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil, así como en otras leyes conexas. **Sin embargo, el ordenamiento veda al Tribunal la posibilidad de valorar y determinar la existencia de delitos, aunque se encuentren vinculados a actividad electoral, pues ello es facultad exclusiva de la jurisdicción penal (excepto lo previsto en el inciso 5° del artículo 102 constitucional, referido a la parcialidad y beligerancia políticas).**

De manera explícita, el propio Código Electoral, en su artículo 154, dispone:

“Artículo 154.-Las autoridades competentes para conocer de las contravenciones y delitos señalados en los artículos anteriores, serán los Tribunales Penales respectivos.

Por su parte, **de conformidad con el artículo 62 del Código Procesal Penal, corresponde al Ministerio Público ejercer la acción penal en la forma establecida por la ley y practicar las diligencias pertinentes y útiles para determinar la existencia del hecho**

**delictivo.** Dicho órgano tiene a su cargo la investigación preparatoria, bajo control jurisdiccional en los actos que lo requieran.

III.- Por tanto, **corresponde al Poder Judicial, de manera exclusiva, la investigación y valoración de hechos presuntamente contrarios a la legislación electoral susceptibles de generar una sanción penal.** Además, el citado artículo 176 bis, no contempla infracción alguna de naturaleza administrativa electoral que haga necesaria una investigación previa por parte del organismo electoral”.

En consecuencia, dado que la presente denuncia es ajena a las atribuciones propias de este Tribunal, lo procedente es dar traslado al Ministerio Público, para lo de su cargo” (El resaltado no es del original).

En otros casos, cuando se denuncian hechos que resultan ser falsos, se remite una copia certificada al Ministerio Público para que investigue. De esta forma, ocurrió en la resolución 2267-E-2006, donde se indica:

No obstante, con independencia de lo que aquí se ordena, al estimarse que, en su denuncia, el señor Delgadillo Solano acusa a los miembros de la junta receptora de votos número 5214 de una serie de hechos que, como se indicó anteriormente, fueron desmentidos por el supuesto ofendido en su declaración, este Tribunal dispone testimoniar piezas y remitir este asunto al Ministerio Público, a efecto de que investigue y determine si, en la especie, dicha acción constituye el delito de falsas acusaciones, previsto en el artículo 319 del Código Penal.

De acuerdo con esta jurisprudencia, el TSE lo que hace es reorientar las denuncias que pueden implicar responsabilidad penal, para que sean las instancias constitucionales correspondientes las que se ocupen de ello. Cabe pensar que el no acudir directamente al Ministerio Público atrasa la investigación, y que la instancia ante el TSE es innecesaria.

No obstante, el asunto debe examinarse con detenimiento, porque no compartimos la idea de que delitos electorales pasen a la tramitación ordinaria del Ministerio Público, y que decisiones que debieran ser rápidas –por la naturaleza de las campañas políticas– se vieran postergadas y que cuando recayeran las decisiones sobre estas sus efectos llegaren a ser mínimos. Quizás se haga necesario articular una solución tan creativa como la que logró instalarse para resolver el tema del amparo electoral.

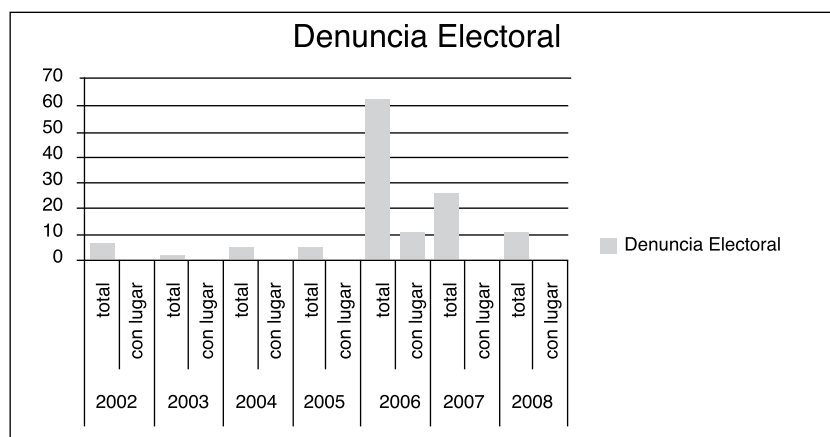
Hay situaciones en las que se pone en conocimiento del TSE la violación del artículo 85 inciso 1) del Código Electoral que refiere a la colocación de

propaganda<sup>8</sup>, y se resuelve trasladando “este asunto a conocimiento del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y a todas las municipalidades del país. Póngase en conocimiento del Ministerio Público para lo de su cargo (...)”<sup>9</sup>”

Aquí, el concurso de las otras instituciones del Estado resulta indispensable. Sin embargo, de acuerdo con la cultura política imperante, es de esperar que entidades dominadas por el partido de Gobierno puedan resistirse a cumplir puntualmente las órdenes del Tribunal. A lo largo de esta investigación se ha podido notar que las autoridades municipales son especialmente vulnerables a las influencias del poder central y de los partidos políticos, y no constituyen una garantía eficiente para asegurar el cumplimiento de las órdenes del Tribunal.

El acceso a la justicia electoral medido por medio de las estadísticas de la denuncia electoral, cuando esta se hace en forma escrita y con las características de un recurso ordinario<sup>10</sup>, se muestra de la siguiente forma:

**Gráfico 3**  
**Denuncias electorales presentadas al TSE y las declaradas con lugar (2002-2008)**



**Fuente:** Información suministrada por TSE: (2008).

<sup>8</sup> Artículo 85 inciso 1). Se prohibirá lanzar o colocar propaganda electoral en las vías o lugares públicos, o en lugares privados mientras no se cuente con la autorización del propietario. El uso de altoparlantes para actividades político-electorales será prohibido; sin embargo, podrá utilizarlos en forma estacionaria o por medio de vehículos el partido político que tenga permiso para reunión, manifestación o desfile, sólo en el lugar y el día correspondientes.

<sup>9</sup> Resolución 207-E-2006

<sup>10</sup> Se excluyen las denuncias por el servicio 800- ELECTOR.

Se puede notar que la denuncia electoral, al igual que los otros recursos ante el TSE, no presenta graves problemas de acceso. Entre el año 2002 y el 2008, se presentaron un total de 112 denuncias electorales.

Sin embargo, a pesar de que el acceso es fácil, las posibilidades de obtener una respuesta positiva por parte del Tribunal resultan pocas, ya que de las 112 denuncias presentadas, únicamente 10 no fueron rechazadas, y una fue trasladada al Ministerio de Relaciones Exteriores, toda vez que se trataba de la denuncia contra un funcionario diplomático, y el TSE no es competente para tramitarla. Este número de resoluciones representa apenas el 8,9% de total de denuncias formuladas.

Con tantos casos denegados, puede existir la posibilidad de que la gente no entienda para qué sirve, o que el recurso no tenga la capacidad de resolver las necesidades de los recurrentes. Si a esto se le suma la falta de competencia que tiene el Tribunal para sancionar aquellas conductas delictivas tipificadas dentro del Código Electoral, podría concluirse que la denuncia electoral es un recurso de dudosa utilidad, y que más bien lo que resulta con perspectivas de un desarrollo más rico, es el tipo de iniciativa representada en la utilización de la vía telefónica para informar y llevar el pulso al desarrollo del proceso en las distintas localidades.

### ***1.5. Otros recursos***

Existen también otros recursos que no serán abordados ampliamente en este ensayo, pero que, en general, muestran tendencias similares a las que hemos venido destacando.

El primero de ellos corresponde a las apelaciones que conoce el TSE con respecto a las decisiones de las autoridades electorales inferiores, sobre todo en las juntas electorales. Este recurso está garantizado por el artículo 112 de su Ley Orgánica.

Al igual que en los casos anteriores, resulta sumamente improbable que el TSE modifique lo resuelto por las instancias inferiores. En la campaña nacional del 2006, se presentaron 16 acciones, de la siguiente forma:

- Una acción contra la Secretaría del Tribunal.
- Una acción contra la Jefatura de Delegados del TSE
- Tres acciones contra delegaciones de policía de proximidad.
- Once acciones contra el Programa Electoral de Permisos para

## Manifestaciones y Desfiles.

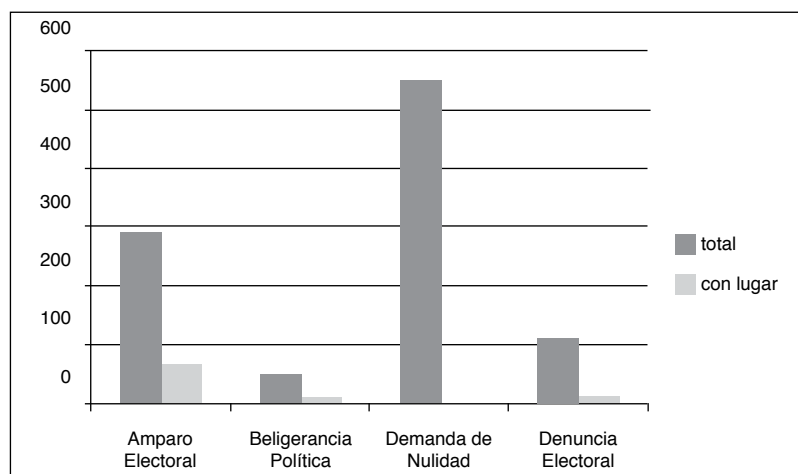
Todas fueron rechazadas.

Otro tipo de recursos corresponden a la anulación o cancelación de credenciales de funcionarios o funcionarias de elección popular o la nulidad de asambleas de los partidos políticos por razones de legalidad. Estos dos casos no guardan una relación estrecha con la dinámica del proceso de elección, por lo que no serán abordados por nosotros.

## 2. Balance y conclusiones

De la exposición de las principales acciones presentadas ante el TSE, se puede ver un panorama como el siguiente:

**Gráfico 4**  
**Recursos interpuestos y peticiones alcanzadas TSE 2002-2008**



**Fuente:** Información suministrada por TSE: (2008).

Una primera observación que es evidente consiste en la marcada diferencia entre la cantidad de veces que el sistema es requerido y la posibilidad de obtener la petición por parte del gestionante. Como puede notarse, esta es una posibilidad bastante reducida y, en algunos casos, como demandas de nulidad, o apelaciones contra decisiones de inferiores jerárquicos, la expectativa

de obtener lo solicitado es 0%. Existe alguna variación a esta tendencia en el caso de los amparos electorales, donde se puede constatar un número significativo de casos resueltos de manera que satisfacen la petición en ellos planteada por el gestionante.

Las demandas de nulidad fueron fuertemente utilizadas en las elecciones nacionales del año 2006, no así en las elecciones municipales de ese mismo período, ni en la votación del referéndum. En cambio, los amparos electorales fueron frecuentes en el referéndum, pero en este caso con muy poco éxito: una acción declarada con lugar sobre un total de 26. El hecho de que la demanda de nulidad tuviera tanta recurrencia durante las elecciones nacionales, puede deberse al estrecho margen entre el partido ganador y el segundo partido más votado. Sobre este *tópico*, el comportamiento del partido perdedor se asemeja al precedente de las elecciones del año 1966 (Estado de la Nación, 2007: 338).

El sistema electoral costarricense se basa en la fortaleza de su órgano electoral, con características de Poder de la República, más que sobre un catálogo de derechos políticos con instrumentos idóneos para restablecer su violación. El principio de irrecorribilidad de las decisiones del Tribunal Supremo de Elecciones, unido a una estructura unitaria, que mantiene tanto las funciones administrativas de organización del proceso electoral, como las funciones de justicia de este mismo proceso, terminan construyendo una fortaleza infranqueable para los débiles recursos contemplados por nuestra legislación. La justicia electoral es, además de eso, un sistema concentrado, de modo que su acción en el campo depende del trabajo de delegados y delegadas que se mantienen sobre todo en un plano administrativo.

En parte, ¿por qué ocurre esto? El problema es que el sistema de recursos, que es el sistema de garantías ciudadanas, está pensado sobre todo para los mecanismos tradicionales del sistema electoral, pero no protege otros factores relacionados, que pueden afectar la calidad del proceso.

Así, ni para las elecciones nacionales y municipales del 2006, ni para el referéndum del 2007, el TSE contó con los medios para hacer un control efectivo de los excesos en los medios de comunicación. La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido excesivamente blanda con estos medios, y demasiado restrictiva con el TSE. La jurisprudencia del TSE tampoco ha querido desafiar la decisión de la Sala Constitucional, a pesar de que en materia electoral podría hacerlo. La complejidad del problema pareciera indicar la necesidad de retomar la discusión como un verdadero ejercicio del tipo de democracia que el país está preparado para tener. Para ello debe tomarse en cuenta que la



comunicación tiene varios planos, y que la restricción de algunos de ellos no implica necesariamente violación de derechos humanos.

A este respecto es importante discutir también acerca de la función de la información en las campañas electorales. En la jurisprudencia de la Sala Constitucional, el análisis de la función de la información es demasiado complaciente con la tarea de “persuasión”, y dejó abierto el portillo para excesos en este campo, como en efecto se pudieron constatar durante el referéndum. Ante esta situación, el TSE estuvo con las manos atadas. No es democrática la persuasión a cualquier costo. Por el contrario, en la medida en que se rompan los equilibrios, en que el diálogo carezca de horizontalidad, en que se estimule la manipulación, en esa medida los procesos de decisión serán alienantes. Y lo peor de todo: no hay recurso alguno para la defensa de la ciudadanía.

En cierta forma, la razón de la Sala Constitucional fue que es preferible el riesgo del exceso de los medios de comunicación al riesgo autoritario de una censura previa. Lo que no es necesariamente correcto aquí es la alternativa planteada, pues no todo control de los medios significa censura previa. Por ejemplo, podría regularse la propaganda para que solo en ciertos momentos, y en circunstancias de igualdad, todos los partidos políticos pudieran transmitir sus mensajes, y prohibir toda propaganda fuera de esos espacios.

En cuanto a las noticias utilizadas como propaganda, que fue la estrategia de algunos medios de comunicación en el referéndum, esto será más difícil de controlar, aunque podrían desarrollarse algunas prácticas que orientarían a la ciudadanía. Para ello debe estudiarse la estructura de la manipulación que consiste en el posicionamiento que toma el medio de comunicación, como un observador imparcial, siendo que no lo es, sino que es un participante muy interesado. Entonces, ¿por qué no exigir a los medios publicar su posición política con respecto al proceso electoral? Y si se quiere tomar la posición de “neutralidad” entonces publicar su código de ética y los criterios con los que sus periodistas informarán sobre el proceso electoral, para hacerlos responsables del incumplimiento de sus propios principios.

Sobre el régimen general de los recursos, pareciera también una tendencia el que estos resultan más fácilmente aplicables, y más satisfactoriamente resueltos para las personas interponentes, cuando se dan en el ámbito de la vida municipal. A este respecto, no se dan grandes ni significativas diferencias entre las elecciones municipales adscritas a las elecciones nacionales, y las elecciones municipales de medio período. Pero hay que insistir en que la utilidad mencionada no se relaciona con el mecanismo de votar y contar los votos, sino con la gestión policia local.

En materia de amparo electoral, la consagración de este recurso ha sido un mérito indiscutible del TSE, y ha sido la puerta para replantear el sistema de justicia electoral como un sistema protector de derechos humanos. Ahora, es importante dar algunos pasos adicionales, donde todavía se sienten resabios de algunos formalismos, como en la gran cantidad de acciones rechazadas porque no se indica el derecho violado, y no porque de la lectura de la denuncia no se logre inferir cuál es el derecho violado. Asimismo, pareciera una desventaja muy grande para la ciudadanía el que no se acepte la acción popular en materia de amparo electoral, toda vez que una gran cantidad de acciones durante el proceso electoral tendrían como fin precisamente proteger a grandes grupos de personas.

En este mismo sentido, los problemas relacionados con las responsabilidades de los funcionarios o funcionarias públicos que intervienen ilegítimamente en el proceso electoral, o peor aún, que distraen dineros del Gobierno para destinarlos a fines proselitistas, no parecen contar con instrumentos jurídicos efectivos para vencer la impunidad. Ocurre algo similar a lo que pasa con los medios de comunicación. En primer término, el TSE carece de capacidades técnicas e institucionales de investigación, y la relación con las agencias penales está muy poco estructurada, se limita a una simple remisión de los casos.

Se giran instrucciones a las auditorías internas de los entes del Ejecutivo, y ya se sabe lo poco productivas que pueden ser investigaciones tramitadas por estas instancias, al menos hasta que se dé un cambio mucho mayor de la administración pública. Tampoco favorece la lucha contra la impunidad, la interpretación jurisprudencial de que un funcionario o funcionaria pública responsables de un daño solo responden solidariamente por excepción, debiendo cargar con las consecuencias patrimoniales de la conducta impropia el Estado costarricense.

Como se ha dicho antes, de alguna manera la garantía del sistema electoral costarricense radica en el carácter del órgano electoral y sus supercompetencias. Sin duda, esto ha llenado las expectativas nacionales por muchos años, y se han organizado procesos de cuyos resultados se termina asumiendo una confianza básica. Esta manera de garantizar lo político no otorga grandes facultades de intervención a los individuos por medio de recursos o mecanismos de impugnación que, como se vio, suelen ser más bien débiles.

Resulta hasta contrario a nuestra tradicional manera de pensar, el poder siguiera representarnos una elección que fuera anulada por la denuncia de una

irregularidad que hubiera causado una distorsión de los resultados. Costa Rica, sin embargo, ha empezado a tener ejemplos de esto en la última década, sobre todo por el manejo de los medios de comunicación y otros factores colaterales. Mantener el foco en el mecanismo electoral sin atender lo que lo rodea puede ser una bomba de tiempo.

Esto nos permite proponer la pregunta de cómo quisiéramos que fuera nuestro sistema electoral en el futuro. ¿Quisiéramos mantener el sistema actual o preferiríamos algunos cambios?

Desde nuestra perspectiva, ha llegado el momento de revisar nuestra manera de hacer las cosas, no para descalificar la magnífica herencia del pasado, sino para profundizar el camino que se ha abierto con los amparos electorales, que no es otro que basar el sistema electoral en una política garantista de derechos humanos. Del análisis de los tres casos estudiados, está claro que no son las elecciones municipales las áreas de desafío, al menos desde el punto de vista de las garantías.

En cambio, es el manejo de las relaciones con los medios de comunicación y con las altas esferas políticas del Estado, donde se presentan los mayores desafíos para el país. Asimismo, en la administración de los delitos electorales el sistema requiere de una solución más eficiente, no ya del TSE solo, sino de este en coordinación con las instancias penales o ¿por qué no?, un tribunal penal dentro del ámbito de la justicia electoral.

Finalmente, consideramos que no contribuye a la eficiencia de los recursos el hecho de que el órgano administrador del proceso electoral sea el mismo que el órgano supervisor. Desde una perspectiva garantista, las resoluciones administrativas del órgano electoral tendrían que poder ser revisadas y cuestionadas cuando estas no se apeguen a la ley o a los principios democráticos, y en estos casos la instancia para dirimir los conflictos debiera tener saludable distancia del órgano administrativo.

Tenemos conciencia de que muchas de estas afirmaciones no van en la dirección de la tradición dominante y si se quiere exitosa. La democracia costarricense tiene prestigio internacional, y las encuestas –a pesar de los altibajos de los últimos años– muestran que las y los costarricenses aprecian su sistema democrático.

Pero desde el foro académico debemos pensar en el futuro, y debemos darnos cuenta de que muchas de las herencias que pudieron ser valiosas de



nuestro pasado, tal vez ya hoy no lo sean tanto. En alguna ocasión se elogió el proceso electoral costarricense por el embanderamiento masivo, los buses puestos por los partidos políticos para transportar a las y los electores, y el ambiente de fiesta electoral. A la altura de la conciencia de nuestro tiempo, mucho de esto parece caduco. Ahora, debiéramos permitirnos soñar con una campaña de discusión de ideas, con utilización racional de los medios, con servicio de transporte público (no partidario) gratuito –tal y como lo ordena la ley– y con votantes que deciden no por el miedo, no por la influencia de una noticia planteada por alguna mano experta en mercadeo político, sino por el uso de sus mejores capacidades.

Con recursos efectivos, una democracia de la reflexión debe dejar atrás una demagogia de la propaganda.



## Bibliografía

### Doctrina

Asamblea General Naciones Unidas (1993): *Declaración y Programa de Acción de Viena*. En <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf>

Brenes Villalobos, L.D. y Rivera Sánchez, J.L (2006): *Recurso de Amparo Electoral*. En Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica: Revista de Derecho Electoral N.º 1 Primer Semestre 2006 (San José).

Estado de la Nación (2007): *El caso de los comicios costarricenses del 2006*. En Informe N.º 13 (San José, Programa Estado de la Nación).

Manrique Reyes, A (2004): Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano. *La Organización Electoral Colombiana Hoy*. (Bogotá, PNUD)

Picado León, H (2008): *Implicaciones jurídicas del sistema electoral*. En Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica: Revista de Derecho Electoral N.º 6 Segundo Semestre 2008 (San José).

Sobrado González, L. A. (2005): *La Justicia Electoral en Costa Rica*. (San José, Editorial de Investigaciones Jurídicas).

Tribunal Supremo de Elecciones (2008). *La justicia electoral costarricense puesta a prueba*. En [http://www.tse.go.cr/cd/presentacion\\_jec.htm](http://www.tse.go.cr/cd/presentacion_jec.htm)

### Normas

*Código Electoral*. Ley N.º 1536 de 10 de diciembre de 1952 y sus reformas

*Convención Americana sobre Derechos Humanos* o Pacto de San José, 1969, ratificado por Costa Rica en Ley N.º 4534 de 23 de febrero de 1970.

*Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, 1979, ratificada por Costa Rica en Ley N.º 6968 de 2 de octubre de 1984.

*Convenio ) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (N.º 169)*, Organización Internacional del Trabajo, 1989, ratificado por Costa Rica en Ley N.º 7316-1 de 3 de noviembre de 1992.

*Constitución Política* de la República de Costa Rica. 1949.

*Ley General de la Administración Pública*. Costa Rica. N.º 6227 de 2 de mayo de 1978.

**Ley de la Jurisdicción Constitucional.** Costa Rica. N.º 7135 de 11 de octubre de 1989.

**Ley de Reforma Constitucional.** Costa Rica. N.º 7672 de 2 de julio de 1997.

**Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos.** Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, ratificado por Costa Rica en Ley N.º 4229 del 11 de diciembre de 1968.

## **Jurisprudencia**

### ***Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia***

1750-97 de las 15:00 horas del 21 de marzo de 1997

2380-98 de las 17:06 del 1 de abril de 1998

3194-92 de las 16 horas de 27 de octubre de 1992.

### ***Tribunal Supremo de Elecciones***

#### Resoluciones amparo electoral

0308-E-2006, 0350-E-2006, 0394-E-2006, 0406-E-2006, 0949-E-2006, 1024-E-2006, 1076-E-2006, 1081-E-2006, 1300-E-2006, 1545-E-2006, 1546-E-2006, 1697-E-2006, 2010-E-2006, 2399-E-2006, 2440-E-2006, 2562-E-2006, 2563-E-2006, 2594-E-2006, 2711-E-2006, 2743-E-2006, 2768-E-2006, 3162-E-2006, 3210-E-2006, 3257-E-2006, 3386-E-2006, 3583-E-2006, 3588-E-2006, 3674-E-2006, 3721-E-2006, 3737-E-2006, 3738-E-2006, 3741-E-2006, 3774-E-2006, 3790-E-2006, 441-E-2007, 452-E-2007, 491-E-2007, 615-E-2007, 636-E-2007, 013-E-2007, 0872-E-2007, 1005-E-2007, 1510-E-2007, 1519-E-2007, 1558-E-2007, 1570-E-2007, 1583-E-2007, 1636-E-2007, 1649-E-2007, 1697-E-2007, 1947-E-2007, 2265-E-2007, 2287-E-2007, 2560-E-2007, 2628-E-2007, 2629-E-2007, 2678-E-2007, 2683-E-2007, 2688-E-2007, 2691-E-2007, 2695-E-2007, 2752-E-2007, 2760-E-2007, 2761-E-2007, 2765-E-2007, 2834-E-2007, 2844-E-2007, 3037-E-2007, 3040-E-2007, 3070-E-2007, 3073-E-2007, 3089-E-2007, 3115-E-2007, 3326-E-2007, 3477-E-2007, 3507-E-2007, 3508-E-2007, 3511-E-2007, 802-E-2007, 873-E-2007, 036-E-2008, 1051-E1-2008, 156-E7-2008, 2052-E1-2008, 2395-E1-2008, 2357-E1-2008, 325-E1-2008, 370-E1-2008, 392-E1-2008, 663-E1-2008, 932-E1-2008

#### Resoluciones beligerancia

0361-E-2006, 1061-E-2006, 1083-E-2006, 2743-E-2006, 3249-E-2006, 3892-E-2006, 181-E-2007, 320-E-2007, 438-E-2007, 440-E-2007, 1086-E-

2007, 1476-E-2007, 1507-E-2007, 2402-E-2007, 2462-E-2007, 176-E6-2008, 327-E6-2008, 714-E6-2008, 796-E6-2008, 1128-E6-2008, 1142-E6-2008, 1956-E6-2008, 2534-E6-2008, 2841-E6-2008

Resoluciones sobre nulidad

0496-E-2006, 0584-E-2006, 0501-E-2006, 0500-E-2006, 0534-E-2006, 0541-E-2006, 0819-E-2006, 0844-E-2006, 0881-E-2006, 0885-E-2006, 0896-E-2006

Resoluciones denuncias electorales

207-E-2006, 373-E-2006, 751-E-2006, 951-E-2006, 2235-E-2006, 3247-E-2006, 3256-E-2006, 0089-E-2006, 0139-E-2006, 1027-E-2006, 1176-E-2006, 1344-E-2006, 1346-E-2006, 1480-E-2006, 1536-E-2006, 1542-E-2006, 1711-E-2006, 1751-E-2006, 1813-E-2006, 1822-E-2006, 2022-E-2006, 2131-E-2006, 2201-E-2006, 2267-E-2006, 2284-E-2006, 2312-E-2006, 2313-E-2006, 2315-E-2006, 2317-E-2006, 2328-E-2006, 2330-E-2008, 2705-E-2008, 2706-E-2008, 2715-E-2006, 2799-E-2006, 2911-E-2006, 2912-E-2006, 2915-E-2006, 3102-E-2006, 3204-E-2006, 3205-E-2006, 3242-E-2006, 3377-E-2006, 3382-E-2006, 3466-E-2006, 3521-P-2006, 3553-E-2006, 3584-E-2006, 3589-E-2006, 3659-E-2006, 3773-E-2006, 3836-E-2006, 179-E-2007, 377-E-2007, 444-E-2007, 2316-E-2007, 182-E-2007, 183-E-2007, 442-E-2007, 466-E-2007, 468-E-2007, 530-E-2007, 637-E-2007, 737-E-2007, 1944-E-2007, 2156-E-2007, 2341-E-2007, 2359-E-2007, 2585-E-2007, 2766-E-2007, 2814-E-2007, 2833-E-2007, 2943-E-2007, 2991-E-2007, 3038-E-2007, 3085-E-2007, 3088-E-2007, 3114-E-2007, 3251-E-2007, 156-E7-2008, 322-E7-2008, 557-E7-2008, 641-E7-2008, 766-E7-2008, 847-E7-2008, 1147-E7-2008, 1360-E7-2008, 1792-E7-2008, 1929-E7-2008, 2139-E7-2008, 2332-E7-2008, 2367-E7-2008, 2538-E7-2008, 2719-E7-2008, 2892-E7-2008

Resoluciones sobre apelaciones de órganos inferiores jerárquicos

0140-E-2006, 0308-E-2006, 2973-E-2005, 2974-E-2005, 2982-E-2005, 2988-E-2005, 2999-E-2005, 3002-E-2005, 3003-E-2005, 3003-1-E-2005, 3113-E-2005, 3118-E-2005, 3240-E-2005, 3084-1-E-2005

**ANEXO 1  
AMPARO ELECTORAL CON MOTIVOS  
DE ELECCIONES NACIONALES**

SÍ A LA PRETENSIÓN		NO A LA PRETENSION	
<b>RESOLUCIONES 2006</b>			
N.º Resoluc.	Decisión	N.º Resoluc.	Decisión
1697	Las cuentas y patrimonio de los partidos son de interés público	0350	No indicó derecho violado
2562	Respeto al estatuto del partido y al derecho de petición	406	No indicó derecho violado
3721	Protección del derecho al voto sobre errores administrativos	949	No indicó derecho violado
		1300	No indicó derecho violado
		394	Privado de libertad no hizo gestión a tiempo
		1024	Discapacidad: Secretividad del voto cede frente a Derecho al Sufragio
		1076	Resoluciones irrecurribles
		1081	Voto en el extranjero debe ser por reforma legislativa
		2594	Voto en el extranjero debe ser por reforma legislativa
		1545	Regulación interna de los partidos es competencia específica
		3674	La fiscalización de las asambleas partidarias por parte del TSE es protección de derechos políticos
<b>RESOLUCIONES 2007</b>			
3507	Un partido político puede variar su calendario electoral siempre y cuando no dañe el derecho de participación política	1005	La declaración de nulidad de la asamblea de un partido no es materia de amparo



		1649	Lo descrito no viola el principio de estabilidad de las condiciones reglamentarias porque no es cierto que se variara la forma de elección.
		3508	Aunque varió el calendario, las personas interesadas tuvieron tiempo suficiente para postularse.
		802	La expulsión del centro de mujeres privadas de libertad a un activista que protesta visita de candidato presidencial, no es materia electoral.

**ANEXO 2**  
**RESUMEN DE ALGUNAS RESOLUCIONES DE DENUNCIAS POR**  
**PARCIALIDAD O PARTICIPACIÓN POLÍTICA**  
**AÑO 2006-2008**

N.º Resolución	Partes	Por Tanto	Comentario
<b>0361-E-2006</b>	Secretario Partido Unión para el Cambio vs. Abel Pacheco, Presidente CR	Sin Lugar	Hizo referencia a resultados de una encuesta y TSE no lo consideró forma de participación política
<b>1061-E-2006</b>	Vs Funcionario de CORBANA	Se rechaza de plano	Permite participación política fuera de horas laborales
<b>1083-E-2006</b>	Sr. WAC vs. conductor de Vehículo ICE	Se archiva el expediente	Presentó la denuncia por fax y no acató la prevención del TSE de apersonarse con la denuncia autenticada y por escrito.
<b>2743-E-2006</b>	Presidente del INCOFER y Presidente del PUC vs. Gerente Operaciones del INCOFER	<b>Se declara con lugar y se inhabilita por 2 años</b>	Se inscribió como candidato a regidor y tiene prohibición por el artículo 88.

N.º Resolución	Partes	Por Tanto	Comentario
3249-E-2006	Sra. OAV vs. Alcalde Propietario de la Municipalidad de Santa Cruz	Se rechaza de plano	Alcalde hace propaganda política para ser reelegido
3892-E-2006	Diputado JM Echandi vs. miembro de Junta Directiva del INCOP y candidato alcalde de Esparza	Se rechaza de plano	No lo alcanza prohibición del artículo 88.
181-E-2007	Ex candidato alcalde del PUN vs. ex candidato alcalde PLN y diputado del PLN	Se archiva	Presentó recurso amparo electoral formulado como denuncia, lo previnieron para que aclarara hechos y no los presentó.
320-E-2007	Sr. JAAC vs. Alcalde Municipalidad de Desamparados	Se rechaza de plano	Se le previno para aportar elementos probatorios y para que un abogado autenticara su firma y no acató la prevención.
438-E-2007	Sr. JCM vs. Alcalde de la Municipalidad de Puntarenas	Se rechaza de plano	Se previno que aportara elementos probatorios y se rechaza por no cumplir requisitos mínimos de admisibilidad.
440-E-2007	Secretaria General del Consejo de Gobierno vs. Miembro de la Junta Directiva del INCOP	Se rechaza de plano	Es el mismo caso de la resolución 3892-E-2006
1086-E-2007	Regidora y Vicepresidenta del Concejo Municipal de Goicoechea vs. Alcalde Goicoechea	Se rechaza de plano	Denunciaron que alcalde prometía becas en su campaña de reelección pero no lo alcanza artículo 88.
1476-E-2007	Dirección Legal del Ministerio de Seguridad Pública vs. funcionaria de ese departamento	<b>Se declara con lugar y se inhabilita por 2 años</b>	Era aspirante a alcalde y tiene prohibición por el artículo 88.
1507-E-2007	Varios funcionarios municipalidad de Turrialba vs. resolución de la Inspección Electoral de las 7:30 horas del 5 de junio del 2007	Se declara sin lugar	Alegaban caducidad del procedimiento

<b>2402-E-2007</b>	Ex candidatas a alcaldes de Talamanca por los partidos PLN y ML vs. Alcalde de Talamanca del PUSC	Se declara sin lugar	No hay certeza de la veracidad de los hechos y se aplica el principio de presunción inocencia.
<b>2462-E-2007</b>	Funcionarios de la Municipalidad de Heredia vs. Alcalde y alcaldesa de la misma municipalidad	Se archiva denuncia contra alcalde y se ordena a Inspección Electoral iniciar procedimiento contra la alcaldesa	Transgresión del artículo 88
<b>176-E6-2008</b>	Regidores de la Municipalidad vs. ex Alcalde de Municipalidad Palmares	Se archivan las diligencias	No cuenta con elementos de prueba suficientes.
<b>327-E6-2008</b>	Alcalde <i>a.f.</i> del cantón de Gochoechea vs. Alcaldesa Suplente	Se archivan las diligencias	Hecho alegados no pueden ser tipificados como parcialidad.
<b>714-E6-2008</b>	Sr. JMVM y otros vs. Alcalde de Paraíso	Se declara sin lugar	Existen dudas razonables y se aplica el principio de presunción de inocencia.
<b>796-E6-2008</b>	Diputado del PAC vs. Rodrigo Arias Ministro Presidencia	Se rechaza de plano	Hechos alegados no pueden ser tipificados como parcialidad.
<b>1128-E6-2008</b>	Gerente general del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico vs. Apertura procedimiento administrativo de Inspección Electoral	Se rechaza el recurso de apelación interpuesto	Resolución recurrida no contiene vicios.
<b>1142-E6-2008</b>	Sr. BCC vs. Ministra y Viceministro del MOPT	Se ordena el archivo de las diligencias	En una gira fueron acompañados por el alcalde considerando esto como actividad partidista. No transgrede artículo 88.
<b>1956-E6-2008</b>	Varios diputados del ML vs. Kevin Casas Vice Presidente	Se declara sin lugar	Conducta no se encuentra tipificada ya que este tipo de denuncias no existen dentro de los procesos de Referéndum.

<p><b>2534-E6-2008</b></p>	<p>Diputado Bienvenido Venegas vs. Laura Chinchilla Vice Presidenta y Olga Marta Corrales diputada</p>	<p>Se archivan las diligencias</p>	<p>Elementos de juicio improcedentes.</p>
<p><b>2841-E6-2008</b></p>	<p>Diputados del PAC vs. Óscar Arias Sánchez</p>	<p>Se rechaza de plano</p>	<p>El Presidente dio declaraciones de querer ser sustituido por una mujer y además dijo querer heredar el cargo a una persona perteneciente al arismo. Se rechaza porque el TSE consideró que “únicamente se sanciona el “hacer” del sujeto activo y no sus ideas o intenciones”</p>

## Índice de siglas y acrónimos

**ABC:** Asociación Bancaria Costarricense

**ACOFLOR:** Asociación de Floricultores

**AMCHAM:** Cámara Costarricense-Norteamericana de Comercio

**ANDE:** Asociación Nacional de Educadores

**ANEIT:** Asociación Nacional de Exportadores de la Industria Textil

**ANEP:** Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados

**APSE:** Asociación de Profesores de Secundaria

**ASDEICE:** Asociación de Trabajadores del Instituto Costarricense de Electricidad

**AZOFRAS:** Asociación de Zonas Francas de Costa Rica

**BAC San José:** Banco de América Central

**Bancrédito:** Banco Crédito Agrícola de Cartago

**BCIE:** Banco Centroamericano de Integración Económica

**BNCR:** Banco Nacional de Costa Rica

**CADEXCO:** Cámara de Exportadores de Costa Rica

**CAFTA:** Central American Free Trade Agreement

**CAMTIC:** Cámara Costarricense de Tecnologías de Información y Comunicación

**CANAPROGE:** Cámara Nacional de Productos Genéricos

**CANARA:** Cámara Nacional de Radio

**CANATUR:** Cámara Nacional de Turismo

**CANEP:** Cámara de Plantas Ornamentales

**CATECO:** Cámara de Textiles

**CCC:** Cámara Costarricense de la Construcción

**CCCR:** Cámara de Comercio de Costa Rica

**CCSS:** Caja Costarricense del Seguro Social

**CE:** Código Electoral

**CECOR:** Conferencia Episcopal de Costa Rica

**CD:** Concejos de Distrito

**CEDAW:** Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

**CGR:** Contraloría General de la República

**CICR:** Cámara de Industrias de Costa Rica

**CID:** Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo S.A.

**CMD:** Concejos Municipales de Distrito

**CNAA:** Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria

**COMEX:** Ministerio de Comercio Exterior

**CONACOOB:** Consejo Nacional de Cooperativas

**CP:** Constitución Política

**EEUU o EUA:** Estados Unidos de Norteamérica

**FECON:** Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente.

**FENACAE:** Federación Nacional de Cámaras de Comercio y Asociaciones Empresariales de Costa Rica

**FIT-ICE:** Frente Interno de Trabajadores del ICE

**FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

**FUNDES:** Fundación para el Desarrollo

**GAM:** Gran Area Metropolitana

**GfK:** Growth from Knowledge

**ICC:** Iniciativa para la Cuenca del Caribe

**ICE:** Instituto Costarricense de Electricidad

**ICT:** Instituto Costarricense de Turismo

**IDEA:** International Institute for Democracy and Electoral Assistance

**IDH:** Índice de Desarrollo Humano



**IED:** Inversión extranjera directa

**IIDH:** Instituto Interamericano de Derechos Humanos

**IIS:** Instituto de Investigaciones Sociales

**INA:** Instituto Nacional de Aprendizaje

**INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos

**ITCR o TEC:** Instituto Tecnológico de Costa Rica

**KAS:** Fundación Konrad Adenauer Stiftung

**MDC:** Medios de Difusión Colectiva

**MIPYMES:** Micro, pequeña y mediana empresa

**OEA:** Organización de Estados Americanos

**OIJ:** Organismo de Investigación Judicial

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**OMC:** Organización Mundial del Comercio

**PAC:** Partido Acción Ciudadana

**PACSI:** Partido Acción Cantonal Siquirres Independiente

**PASE:** Partido Accesibilidad sin Exclusión

**PCsx:** Partido Curridabat Siglo XXI

**PEN:** Programa Estado de la Nación

**PFA:** Partido Frente Amplio

**PGI:** Partido Guanacaste Independiente

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PLN:** Partido Liberación Nacional

**PML o ML:** Partido Movimiento Libertario

**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**POLA:** Partido Organización Laborista de Aguirre

**PRC:** Partido Renovación Costarricense

**PRN:** Partido Restauración Nacional





**PROCOMER:** Promotora de Comercio Exterior

**PUAC:** Partido Unión Agrícola Cartaginés

**PUC o UPC:** Partido Unión para el Cambio

**PUN:** Partido Unión Nacional

**PUSC:** Partido Unidad Social Cristiana

**RECOPE:** Refinadora Costarricense de Petróleo

**SEC:** Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense

**SITRAP:** Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas

**TCR:** Transparencia Costa Rica

**TLC:** Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana

**TSE:** Tribunal Supremo de Elecciones

**UCCAEP:** Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada

**UCR:** Universidad de Costa Rica

**UNAG:** Unión Nacional de Productores Agropecuarios

**UNDECA:** Unión de Empleados de la Caja

**UNED:** Universidad Estatal a Distancia

